

JANDIR ADEMAR SCHMIDT

MERCOSUL E A POLÍTICA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

Dissertação apresentada no Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina - Turma Especial - (URI), como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Dra. Odete Maria de Oliveira

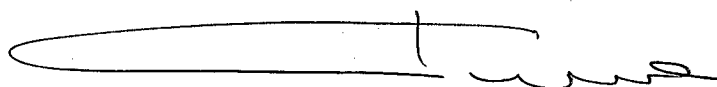
Florianópolis (SC)

Maio, 2000

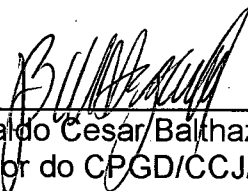
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

MERCOSUL E A POLÍTICA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

Jandir Ademar Schmidt



Dra. Odete Maria de Oliveira
Professora Orientadora



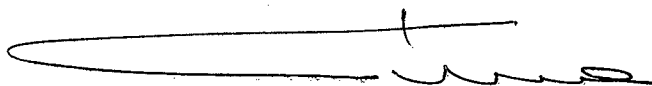
Dr. Ubaldino Cesar Balthazar
Coordenador do CPGD/CCJ/UFSC

Florianópolis, SC
Maio, 2000

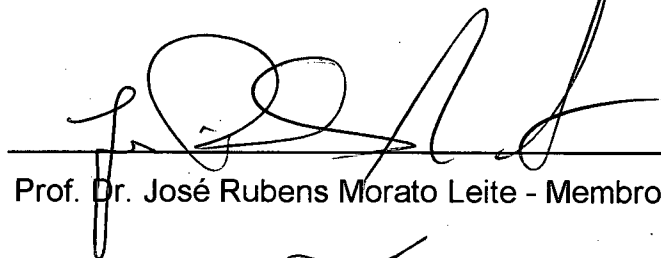
Jandir Ademar Schmidt

MERCOSUL E A POLÍTICA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

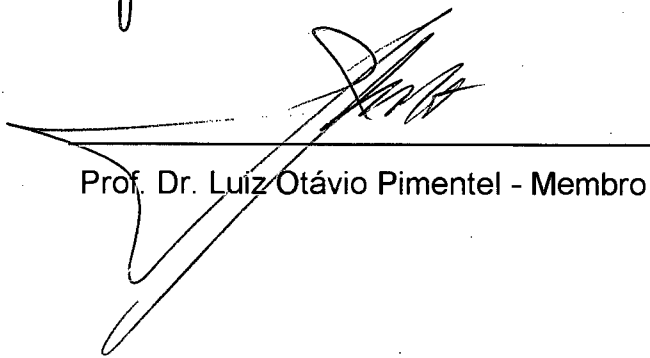
Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Direito junto ao Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina pela Banca Examinadora formada por:



Profa. Dra. Odete Maria de Oliveira - Presidente



Prof. Dr. José Rubens Morato Leite - Membro



Prof. Dr. Luiz Otávio Pimentel - Membro



Prof. Dr. Rogério Portanova - Suplente

Florianópolis, SC

Maio, 2000

À minha esposa Cladir e minha filha Mariana.

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), ao coordenador do Curso de Pós-Graduação em Direito, Professor Dr. Ubaldo Cesar Balthazar, ao coordenador da Turma Especial UFSC - URI, Professor Dr. José Alcebíades de Oliveira Júnior, bem como aos demais professores e funcionários.

À Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), *campus* de Erechim, nas pessoas dos Professores: Helena Confortin, Mara Regina Rössler, Cleo Joaquim Ortigara e Luiz Mário Spinelli, e demais professores e funcionários.

À Universidade do Contestado (UnC), *campus* de Concórdia, nas pessoas de seus diretores, professores e colegas.

À orientadora, Professora Dra. Odete Maria de Oliveira, pela disposição, confiança e orientação precisa.

À Sra. Leila Ollaik, Assessora para MERCOSUL no Ministério de Meio Ambiente, pelas informações prestadas.

Ao colegas de Mestrado, pela convivência.

Por fim, aqueles que contribuíram, de uma forma ou de outra, à realização desta pesquisa.

RESUMO

A presente dissertação tem por objetivo um estudo sobre a Política de Proteção Ambiental do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Para tal, o trabalho foi dividido em três momentos:

O primeiro capítulo aborda considerações amplas sobre o MERCOSUL, estendendo-se aos fenômenos da globalização e da integração e às mutações que ambos estão provocando em nosso planeta.

Na sequência desse capítulo, delimita-se o estudo da questão do surgimento e evolução dos blocos de integração, como a ALALC e a ALADI e, por fim, ao MERCOSUL, analisando o Tratado de Assunção e os Protocolos de Brasília e Ouro Preto no que concerne à proteção ao meio ambiente.

Aborda-se, no segundo capítulo, a questão da proteção ambiental, seus registros históricos, antecedentes remotos e ainda recentes e o estabelecimento da Conferência da ONU. Considerada a relevância dispensada por essa Conferência ao meio ambiente, apresenta-se, a seguir, uma discussão terminológica e conceitual sobre o assunto, focalizando-se ainda as principais dificuldades encontradas à proteção ambiental. Conclui-se o capítulo, evidenciando a experiência da política de proteção ambiental adotada pela União Européia.

No terceiro e último capítulos aborda-se o problema da política de proteção ambiental no MERCOSUL, numa tentativa de buscar um aprofundamento do assunto, transcorrendo sobre as primeiras medidas de proteção ambiental e as medidas de transição desse Mercado Comum, como também sobre as medidas constitucionais e as nacionais dos Estados-Partes.

O capítulo termina com uma análise sobre o Subgrupo de Trabalho de Meio Ambiente (SGT-6), criado em 1995, observando-se uma tênue tendência convergente nos sistemas políticos dos Estados-membros, a qual aponta para um modelo mais equilibrado, reforçando a proposta de uma política de harmonização das legislações dos Estados-membros do MERCOSUL, no que diz respeito a proteção do meio ambiente.

RESUMEN

La presente disertación tiene por objetivo el estudio sobre la Política de Protección Ambiental del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Por lo cual, el trabajo fue dividido en tres partes:

El primer capítulo aborda consideraciones amplias sobre el MERCOSUR, extendiéndose a los fenómenos de la globalización, la integración y las mutaciones que ambos provocan en nuestro planeta.

En la secuencia de este capítulo, se delimita el estudio de la cuestión del surgimiento y evolución de los bloques de integración como, ALALC, ALADI y por fin, el MERCOSUR, analizando el Tratado de Asunción, los Protocolos de Brasilia y de Oro Negro, en lo que concierne a la protección al medio ambiente.

Se aborda en el segundo capítulo, la cuestión de la protección ambiental, sus registros históricos, antecedentes remotos y aún recientes, el establecimiento de la Conferencia de Las Naciones Unidas. Considerando la relevancia dispensada por esa conferencia al medio ambiente, presentando, a seguir una discusión terminológica y conceptual sobre el asunto, enfocando aún las principales dificultades encontradas a la protección ambiental. Se deduce el capítulo, evidenciando la experiencia de la política de protección ambiental adoptada por la Unión Europea.

En lo tercero y último capítulos se aborda el problema de la política de protección ambiental en el MERCOSUR, donde se busca profundizar el asunto, transcurriendo sobre las primeras medidas de protección ambiental y las medidas de transición de este Mercado Común, como también sobre las medidas constitucionales y las nacionales de las Provincias y las Partes.

El capítulo termina con una tentativa de análisis sobre el Subgrupo de Trabajo de Medio Ambiente (SGT-6), creado en 1995, evidenciando una tenue tendencia convergente de los sistemas políticos de las Provincias y los Miembros, lo cual apunta para un modelo más equilibrado, reforzando la propuesta de una política de armonización de la legislación, de las Provincias y los miembros del MERCOSUR, en lo que dice respecto a la protección del medio ambiente.

SUMÁRIO

RESUMO.....	VI
RESUMEN.....	VII
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1. MERCOSUL, Globalização e Integração : Considerações Preliminares	4
1.1. O Processo da Globalização.....	4
1.1.1. Mudanças das Estruturas Produtivas.....	5
1.1.2. União dos Mercados Financeiros.....	6
1.1.3. Incremento e Conseqüências do Comércio Global.....	7
1.1.4. Redução da Eficácia do Estado na Gestão Macroeconômica Global.....	9
1.2. O Processo de Integração	12
1.2.1. Surgimento e Evolução.....	14
1.2.2. Classificação do Fenômeno.....	15
1.2.3. Os Modelos de Integração.....	17
1.2.4. Os Modelos de Maior Incidência.....	18
1.3. O Destaque das Organizações Internacionais.....	21
1.3.1. Organizações Internacionais de Fins Político-Universais.....	22
1.3.2. Organizações Internacionais de Cooperação e de Integração.....	24
1.3.3. Antecedentes da Integração da América Latina.....	26
1.3.4. A Formação dos Blocos Econômicos Latino-Americanos.....	28
1.4. Tratado de Assunção e os Protocolos de Brasília e Ouro Preto.....	32
1.4.1. Órgãos Principais.....	33
1.4.2. Órgãos Auxiliares.....	35
1.4.3. Sistema de Solução de Controvérsias.....	37
1.4.4. Desafios a Vencer.....	37
CAPÍTULO 2. A Questão da Proteção Ambiental.....	40

2.1. Registros Históricos.....	43
2.1.1. Antecedentes Antigos.....	43
2.1.2. Antecedentes ainda Recentes.....	45
2.1.3. A Conferência da ONU.....	46
2.1.4. Relevância Atual.....	48
2.2. O Problema Teórico-Estrutural.....	50
2.2.1. Discussão Terminológica e Evolução do Movimento.....	50
2.2.2. Compreensão Conceitual.....	52
2.2.3. Dificuldades a Vencer.....	54
2.2.4. Causas Principais das Dificuldades.....	55
2.3. União Européia e a Proteção Ambiental.....	58
2.3.1. As Indústrias e os Problemas Ambientais.....	58
2.3.2. Política Ambiental Comunitária.....	60
2.3.3. Tratado do Ato Único Europeu.....	62
CAPÍTULO 3. MERCOSUL e as Medidas de Política Ambiental.....	64
3.1. Primeiras Medidas de Proteção.....	65
3.1.1. A Declaração de Canela (RS).....	65
3.1.2. As Conferências Internacionais ECOSUL - 92 e ECOSUL - 93.....	66
3.1.3. Criação e Relevância da REMA.....	69
3.1.4. A Avaliação de Impactos Ambientais.....	71
3.2. Medidas do Período de Transição.....	72
3.2.1. Política Industrial e Tecnologia (SGT-7).....	72
3.2.2. Política Agrícola (SGT-8).....	73
3.2.3. Política Energética (SGT-9).....	74
3.2.4. Medidas Não - Institucionais.....	75
3.3. Medidas Constitucionais.....	78
3.3.1. A Constituição do Brasil.....	78
3.3.2. A Constituição da Argentina.....	80
3.3.3. A Constituição do Uruguai.....	81
3.3.4. A Constituição do Paraguai.....	81
3.4. Medidas dos Estados-Membros.....	82
3.4.1. A Política Ambiental do Brasil.....	82

3.4.2. A Política Ambiental da Argentina.....	86
3.4.3. A Política Ambiental do Uruguai.....	87
3.4.4. A Política Ambiental do Paraguai.....	88
3.5. Medidas do Subgrupo de Trabalho do Meio Ambiente (SGT-6).....	89
3.5.1. A Criação do Subgrupo de Trabalho do Meio Ambiente (SGT-6).....	89
3.5.2. Objetivo Geral e Específicos.....	90
3.5.3. Atribuições Definidas.....	91
3.5.4. Atividades Propostas.....	92
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	 96
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	 100

INTRODUÇÃO

A integração dos países do Cone Sul - Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, conhecida como Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), trouxe inúmeras vantagens aos membros deste bloco, mas, conseqüentemente, também preocupações, entre elas, a proteção ambiental.

Para que as atividades econômicas não causem danos irreparáveis ao meio ambiente, é necessário que haja tanto uma política adequada nesse âmbito, como um sistema jurídico que trate de sua proteção. Sabe-se que são poucas as organizações que, além de declarar e denunciar transgressões ao meio ambiente, preocupam-se com prevenções e sanções eficazes para solucionar os prejuízos causados.

O maior desafio ambiental do MERCOSUL é buscar, através de uma política coerente, soluções aos obstáculos que impedem a concretização das metas ambientais, com o propósito de preservar o meio ambiente e ao mesmo tempo conciliar o crescimento econômico. O que não é tarefa fácil.

Portanto, os parâmetros políticos ambientais a serem utilizados no MERCOSUL deverão acordar com as atividades desenvolvidas em cada Estado-membro com os objetivos prioritários a serem atingidos pelo bloco econômico na concretização do seu mercado comum. Partindo-se deste princípio, os países-membros deverão unir esforços a fim de desenvolverem uma política harmonizada de proteção ambiental.

Deve-se considerar que a política ambiental não é independente. Faz parte de um complexo de políticas governamentais que deve ser adotado e executado, com base em normas de cunho preventivo e sancionador. Para tanto, é necessária a associação de um plano de ação que contemple a harmonização das legislações dos Estados-membros do MERCOSUL, nesse sentido.

Ademais, a harmonização legislativa permitirá a eliminação das barreiras não-tarifárias à integração dos países-membros do MERCOSUL e, conseqüentemente, a livre circulação de mercadorias pelas fronteiras, objeto primordial do bloco.

A presente dissertação tem por objetivo de verificar tanto as políticas de proteção ambiental adotadas pelos Estados-membros do MERCOSUL, como as próprias medidas e os mecanismos políticos de proteção ao meio ambiente criados pelo bloco do Mercado Comum do Sul.

Para alcançar este objetivo foi utilizado o método indutivo, e efetuadas análises históricas e comparativas. O trabalho foi desenvolvido através das técnicas da pesquisa documental e bibliográfica. Para a realização da pesquisa documental usou-se, como principais ferramentas, publicações consulares e administrativas e documentos oficiais, e, para a pesquisa bibliográfica, as Constituições dos Estados-membros do MERCOSUL, obras dos doutrinadores destes Estados abordando a temática, na qual mereceu análise detalhada o trabalho do Subgrupo de Trabalho do Meio Ambiente (SGT-6), bem como obras que abordam o problema no sentido político e ecológico.

Faz-se necessário evidenciar que este tema junto à instância do bloco do Cone Sul é ainda emergente, não se conhecendo trabalhos realizados sobre o assunto, uma vez que o próprio Subgrupo de Trabalho do Meio Ambiente foi criado no transcorrer do ano de 1995, existindo, contudo, trabalhos que apenas denunciam o problema da diferença dos modelos jurídicos dos Estados-membros em matéria de meio ambiente, não se estendendo à questão das suas políticas ambientais.

Outra dificuldade encontrada refere-se ao material de pesquisa bibliográfica. Estudos comparados sobre a legislação do meio ambiente dos Estados-membros não se encontram disponíveis, tampouco sobre as legislações ordinárias. Por outro lado, a discussão sobre o processo de harmonização das legislações, nos Estados-membros, é muito incipiente, constituindo outra dificuldade, textos e obras de autores de idioma espanhol, de cujas traduções assume-se a responsabilidade.

O trabalho foi dividido em três capítulos. No primeiro, abordam-se os fenômenos da globalização e da integração. Na seqüência, apresentam-se os antecedentes e a evolução da integração junto à América Latina, focalizando a ALALC, ALADI e o MERCOSUL e, por fim, analisam-se o Tratado de Assunção e os Protocolos de Brasília e Ouro Preto, com seus órgãos e sistema de solução de controvérsias, no que concerne à política de proteção ao meio ambiente.

O segundo capítulo direciona-se à questão da proteção ambiental especificamente, seus registros históricos, antecedentes mais remotos e ainda recentes, até a Conferência da ONU. Nesse contexto, se estabelece uma discussão

terminológica e conceitual sobre as categorias: do meio ambiente, ecologia, desenvolvimento sustentável e ecodesenvolvimento, apontando-se, finalmente as principais dificuldades encontradas à proteção ambiental. Conclui-se o capítulo com o exemplo ilustrativo da política ambiental da União Européia, maior bloco econômico hoje existente.

No terceiro e último capítulos enfoca-se um estudo sobre o MERCOSUL e suas medidas políticas de proteção ambiental. Tenta-se buscar um aprofundamento sobre esse assunto, transcorrendo sobre as primeiras medidas de proteção ambiental, as de transição, as constitucionais e nacionais dos Estados-membros.

Nesse sentido, anotam-se aspectos previstos no Tratado de Assunção e a problemática de possíveis impactos ambientais causados nos países do MERCOSUL, além dos trabalhos realizados pelos Subgrupos de Trabalhos Técnicos do bloco do Cone Sul, destacando o trabalho das ONGs.

O capítulo segue discorrendo sobre as medidas constitucionais dos Estados-membros com relação à proteção ambiental. Aborda as realizações e as expectativas do Grupo Mercado Comum a respeito da política ambiental, enfocando, principalmente, as medidas adotadas por cada Estado-membro em um relato histórico cronológico.

Finaliza-se o capítulo, analisando a política e as atribuições do Subgrupo de Trabalho do Meio Ambiente (SGT-6), identificando-se, em resumo, a existência de uma tênue tendência convergente nos sistemas políticos dos Estados-membros, verificando-se, através das atividades do Subgrupo de Trabalho de Meio Ambiente, um empenho em buscar um modelo mais equilibrado. Isto reforça a possível proposta de se consolidar uma política em torno da harmonização das legislações dos Estados-membros do MERCOSUL, rumo à proteção ambiental deste bloco econômico do Cone Sul.

CAPÍTULO 1.

MERCOSUL, Globalização e Integração: considerações preliminares

No limiar do século XXI, atenta-se para o fato de que o progresso político, social e econômico das nações em desenvolvimento enfrentam nesses âmbitos, dois fenômenos: os processos de globalização e integração. BEDIN contextualiza que, "a configuração do mundo como um sistema global é o mais significativo acontecimento político, econômico e social das últimas décadas. Além disso, constitui em si mesmo, um marco simbólico - referencial indicativo da emergência de um novo século na história da humanidade e, coincidentemente, de uma nova etapa de seu desenvolvimento".¹ Quanto ao fenômeno da integração, de uma forma geral, ZANGHI o justifica como sendo uma necessidade normal de todo o corpo social associar-se, buscando atingir mais facilmente seus objetivos comuns.²

No cenário mundial, o fenômeno associativo está caracterizado na formação de blocos econômicos regionais, onde países vizinhos fomentam a competitividade de seus produtos através da prática da comparação, dentro de um espaço econômico integrado, e na busca comum de seus desenvolvimentos internos e externos, objetivando a conquista de um mercado regional para a comercialização de seus produtos, objetivando, num segundo momento, o mercado mundial.

Além da integração regional, conforme BOAVENTURA, existe uma integração internacional na economia mundial desde o século XVI, embora este processo tenha sido efetivamente consolidado nas últimas décadas, período que passou a ser conhecido como globalização do capital.³

1.1. O Processo da Globalização

Segundo OLIVEIRA, "o termo global surgiu no início dos anos 80, nas escolas americanas de administração de empresas, tornando-se rapidamente

¹ BEDIN, Gilmar Antonio. *Estado, cidadania e globalização do mundo: algumas reflexões e possíveis desdobramentos*. p.134.

² ZANGHI, Claudio. *Organização internacional*. p.855.

³ SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice*. p.289.

popularizado".⁴ Várias são as conotações empregadas para a expressão globalização, "é tomada, às vezes, como pura ideologia dos países hegemônicos, um processo decisivo, de fatal e incontornáveis efeitos. Outras vezes, é apontada como verdadeira padronização do comportamento humano, estandardização das culturas e identidades dos povos".⁵

IANNI afirma que "a globalização não é um fato acabado, mas um processo em marcha. Enfrenta obstáculos, sofre interrupções, mas generaliza-se e aprofunda-se como tendência".⁶

A globalização, segundo OLIVEIRA, encontra-se "(...) diretamente associada à eficácia do processo econômico, em nível de circulação de capitais, aplicação dos mercados, produção em escala mundial e maximização de seu lucro, estendeu-se a outras esferas, tentando universalizar padrões culturais específicos e transnacionalizar relações sociais densas, conflitivas e desiguais, principalmente nos vinte últimos anos".⁷

O fenômeno da globalização da economia mundial traz uma série de características, modos e mudanças inter-relacionadas, das quais destacamos as seguintes:

1.1.1. Mudanças das Estruturas Produtivas

A globalização é, também, consequência da ação de empresas com atividades em mais de um Estado nacional, possível em função do progresso tecnológico que criou os instrumentos para que mecanismos produtivos, em escala abrangente, se tornassem mais cosmopolitas, descentralizados e desnacionalizados. Para HOBBSAWM "a linha de produção cruza agora não hangares gigantescos num único local, mas o globo".⁸

Dessa forma, as corporações transnacionais podem levar seus negócios para locais mais atrativos, onde se registram componentes como tecnologia, matéria-prima e trabalho com custo minimizado. Com isso, seus produtos são colocados no mercado com preços atrativos, aumentando a competitividade e, conseqüentemente, a margem de lucro dos fabricantes.

⁴ OLIVEIRA, Odete Maria de. *Globalização e integração*. p.155.

⁵ Idem, *ibidem*.

⁶ IANNI, Octávio. *A sociedade global*. p. 24.

⁷ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.155.

⁸ HOBBSAWM, Eric. *Era dos extremos*. p.375.

Segundo NASCIMENTO NETO, as dez maiores corporações mundiais, citadas a seguir, caracterizam um quadro ilustrativo do problema: Mitsubishi, Mitsui, Sumimoto, General Motors, Marubeni, Ford, Exxon, Nissho e Shell. Juntas alcançam um faturamento de 1,4 trilhão de dólares, o que equivale ao PIB conjunto do Brasil, México, Argentina, Chile, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela. Metade dos prédios, máquinas e laboratórios desses grupos e mais da metade de seus funcionários estão em unidades fora do país de origem, e 61% do faturamento é obtido no estrangeiro. Se expandirmos essas corporações para as cem maiores, descobre-se que um terço do comércio internacional gira em torno da troca entre unidades das transnacionais.⁹

Ainda, segundo GREIDER, o custo do trabalho constitui um incentivo poderoso e conveniente para o deslocamento das empresas transnacionais, cuja lógica é aproveitar os ganhos potenciais decorrentes dos grandes excedentes de trabalho humano disponíveis no mundo inteiro e das disparidades destes custos.¹⁰

1.1.2. União dos Mercados Financeiros

Essa união só foi possível com o avanço da tecnologia, criando oportunidades para o livre fluxo de investimentos de capital para além das fronteiras nacionais, o qual, tornou-se um instrumento financeiro negociável num mercado globalizado, escapando a qualquer controle governamental. Para BOAVENTURA, calcula-se, por exemplo, que os fluxos mundiais de moeda estrangeira, transações, de resto, exclusivamente eletrônicas, rondam um trilhão de dólares ao dia.¹¹

Conforme NASCIMENTO NETO, em 1971, o volume de empréstimos internacionais de médio e longo prazos feitos pelo capital privado foi de dez bilhões de dólares. Em 1995, chegou a 1,3 trilhão. Cresceu cento e trinta vezes em apenas duas décadas e meia.¹²

Esse tão elevado montante de dinheiro, girando diariamente no mercado de capitais, não apresenta possibilidade de identificação. Tanto pode pertencer a um pequeno poupador como a um superinvestidor, ambos podem estar financiando uma fábrica no Brasil, com também financiando o déficit público nos Estados

⁹ NASCIMENTO NETO, Antenor. *A roda global*. p.80.

¹⁰ GREIDER, William. O Trabalho na globalização. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 16 jun. 1996. p. D2.

¹¹ SANTOS, Boaventura de Sousa. Op. cit., p.290.

¹² NASCIMENTO NETO, Antenor. Op. cit., p.82.

Unidos. Além desse dinheiro de médio e longo prazos, há outro, o dinheiro volátil, que gira pelos vários mercados financeiros, como o das bolsas de valores, do câmbio ou juros. Ainda, segundo NASCIMENTO NETO, esse dinheiro rápido sustenta transações diárias entre dois e três trilhões de dólares. O chamado capital volátil, tão temido pelos países de economia fraca, também impulsiona negócios, mas só estaciona nos países estáveis.¹³

Praticamente, quase todos os governos acabaram sendo vítimas deste processo. Perdem o controle das taxas de câmbio e do volume de dinheiro em circulação no mundo. HOBBSAWM assevera que, "em princípios da década de 1990, até mesmo a ação conjunta de grandes bancos centrais revelou-se impotente".¹⁴

1.1.3. Incremento e Conseqüências do Comércio Global

Graças às inovações tecnológicas houve um incremento no fluxo comercial, favorecido pela diminuição das barreiras ao comércio, devido, em grande parte, à ação de coordenação realizada pela nova Organização Mundial do Comércio (OMC-1995) que, implementou regras internacionais, promovendo o livre comércio de mercadorias, estendendo-se, também, aos serviços e à propriedade intelectual.

Alguns dados estatísticos coletados e apresentados com referência a importações ou exportações são, na verdade, comércio interno, realizado, segundo HOBBSAWM, dentro de uma entidade global, como por exemplo a General Motors, que está presente em quarenta países.¹⁵ O que deixa claro, que a principal função dessas empresas transnacionais, de acordo com este mesmo autor, é "internalizar mercados ignorando fronteiras nacionais",¹⁶ isto é, tornarem-se independentes do Estado e, por conseqüência, do seu território. Em concordância, encontram-se as argumentações de STELZER, ao relatar "(...) o traço fundamental da Corporações Transnacionais reside na idéia do desconhecimento das fronteiras nacionais que são virtualmente perpassadas. O mundo é seu mercado. O planeta, seu limite".¹⁷

¹³ Idem, ibidem.

¹⁴ HOBBSAWM, Eric. Op. cit., p.273-274.

¹⁵ Idem, p.274

¹⁶ Idem, ibidem.

¹⁷ STELZER, Joana. *Relações internacionais e corporações transnacionais: um estudo de interdependência à luz da globalização*. p.96.

O que diferencia uma empresa transnacional¹⁸ de uma empresa multinacional, é a área de abrangência de seus produtos, perfazendo todo o globo, e a tecnologia de ponta utilizada pelos integrantes desta grande sociedade que vislumbra o ápice para todos em conjunto.¹⁹

SKLAIR relata que a teoria do *autoritarismo burocrático*²⁰ contesta a idéia que as corporações transnacionais exercem influências benéficas para o desenvolvimento econômico e político dos países de Terceiro Mundo, como é o caso da América Latina.²¹

As empresas transnacionais ganharam forças a partir do momento em que, o que passou a imperar, com o fenômeno da globalização, foi a busca pelo domínio da tecnologia, biotecnologia, microeletrônica, dentre outras áreas emergentes, objetivando o lucro.²²

É difícil saber a abrangência exata entre a dependência ou a interdependência entre as empresas transnacionais e os Estados. A questão é polêmica, pois, de um lado, encontram-se as empresas transnacionais em plena ascensão, e, de outro, o governo, enfraquecendo a olhos vistos, não se podendo assim diagnosticar o grau de dependência entre ambas, e, tampouco, qual beneficia qual.

O Estado corre o risco de perder, cada vez mais, sua soberania, ao mesmo tempo que necessita do fluxo de capital, e de outras vantagens, oriundas das empresas transnacionais, as quais apresentam-se como "um mal necessário em tempos globais".²³ Para amenizar tal situação, SKLAIR considera que é indispensável para o Estado a adoção de estratégias de 'boa convivência', onde cada qual tenha claro suas obrigações e seus deveres, e considera que o instrumento que pode assegurar esta harmonia é o autoritarismo burocrático.²⁴

¹⁸ Segundo STELZER, "(...) por corporação transnacional entendemos uma entidade privada de enorme potencial financeiro e patrimônio científico-tecnológico, normalmente de natureza mercantil, constituída por sociedades estabelecidas em diversos países, sem subordinação a um controle central, mas agindo em benefício do conjunto, mediante uma estratégia global". Op. cit., p.104.

¹⁹ Idem, ibidem.

²⁰ A teoria do autoritarismo burocrático foi elaborada por O'DONNEL (1979), e se refere "(...) à tendência das classes dominantes das sociedades do Terceiro Mundo de se voltarem para soluções autoritárias a fim de implementar suas estratégias de desenvolvimento, principalmente o projeto da industrialização voltada a exportação, que requer bem mais disciplina social do que outras estratégias". In: SKLAIR, Leslie, *Sociologia do sistema global* p.52.

²¹ Idem, ibidem.

²² STELZER, Joana. Op. cit., p.96-97.

²³ Idem., p.104.

²⁴ SKLAIR, Leslie. Op. cit., p.52

1.1.4. Redução da Eficácia do Estado na Gestão Macroeconômica Global

Juntamente com a primazia das corporações transnacionais, esta outra característica da globalização da economia deve ser mencionada pela importância que tem. Naturalmente, sem tal erosão, essas corporações não teriam alcançado tamanha pujança que têm.

À medida que a globalização da economia estabelece seu domínio sobre o mundo, conseqüentemente, uma grande instituição torna-se enfraquecida: o Estado-nação territorial, considerado até 1945, praticamente, universal e intocável. Para BOAVENTURA, a desregulação dos mercados financeiros e a revolução das comunicações reduziram o poder, que até bem pouco tempo, o Estado detinha sobre dois aspectos da vida nacional: a moeda e a comunicação, considerados essenciais à manutenção da soberania nacional, como também a setores estratégicos da segurança nacional.²⁵

O sociólogo IANNI alerta para o fato de o Estado supranacional ser uma "fraude". Mudaram-se os paradigmas, a sociedade nacional é coisa de outrora, hoje vale a sociedade global, "o Estado-nação não só é redefinido, mas pode perder algumas das suas prerrogativas econômicas, políticas, culturais e sociais, debilitando-se".²⁶

É importante salientar que, ao passo que o Estado-nação decai, emerge, em outra dimensão, a sociedade global, com relações, processos e estruturas próprias, formando um complexo "(...) histórico-social diverso, abrangente, heterogêneo, contraditório e em escala desconhecida".²⁷ As mudanças atingem também aspectos políticos, sociais e culturais, sendo assim, pode-se afirmar que,

*(...) a formação da sociedade global modifica substancialmente as condições de vida e trabalho, os modos de ser, sentir, pensar e imaginar. Assim como modifica as condições de alienação e as possibilidades de emancipação de indivíduos, grupos, etnias, minorias, classes, sociedades, continentes.*²⁸

Uma das principais conseqüências da sociedade global, em formação, é a *desterritorialização*²⁹, onde as estruturas do poder econômico, político, social e

²⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. Op. cit., p.290-291.

²⁶ IANNI, Octávio. Op. cit., p.41-42.

²⁷ Idem, p. 51

²⁸ Idem, p. 52

²⁹ IANNI, Octávio conceitua desterritorialização, citando FREDERIC E. Wakeman, que diz: "O conceito de desterritorialização aplica-se não apenas a óbvios exemplos de corporações transnacionais e mercados monetários, mas também a grupos étnicos, lealdades ideológicas e movimentos políticos que atuam crescentemente em moldes que transcendem fronteiras e identidades territoriais específicas. A desterritorialização tem afetado as lealdades de grupos

cultural, em nível internacional, mundial ou global, estão descentradas, ou seja, não possuem localização geográfica definida, e extrapolam a questão de território quando atingem grupos de indivíduos, ideais políticos, culturas, etc., culminando, na maioria dos casos, em *solidão social*.³⁰

No entanto, as empresas transnacionais, cujo campo de ação não se encontra limitado às fronteiras de seus territórios, e que também não se identificam com as políticas nacionais, podem pôr em concorrência dois ou mais Estados ou duas ou mais regiões dentro do mesmo Estado, sobre as condições que decidirão na localização dos seus investimentos.

Naturalmente, que os governos, em grau maior ou menor, tentam deter o movimento e o impacto da globalização econômica através de mecanismos de reserva ou defesa, como alternativa de progresso e de reestruturação política diante destes novos desafios.

De acordo com CHESNAIS, o processo de globalização, inicialmente, restringia-se aos aspectos financeiros, tratando-se basicamente da mundialização do capital³¹. Como a sociedade contemporânea estava diretamente ligada ao capital, a internacionalização deste acabaria por estender-se a outros aspectos. Tais como de processo econômico-financeiro, a globalização passou ao inegável fenômeno sócio-político-cultural, atingindo praticamente todos os setores da vida humana e todas as regiões do globo.

Sob o aspecto social, a globalização apresenta conseqüências de aspectos negativos, como a fome e a miséria. E suas políticas não incluem a todos, surgindo com isso bolsões de miséria em todo o mundo. Acredita-se que a pobreza é diretamente proporcional à carência de recursos econômicos, mas a situação atual contradiz este fato, pois nunca se produziu tanto com o apoio de novas tecnologias.

envolvidos em diásporas complexas, suas manipulações monetárias e outras formas de riquezas e investimento, bem como as estratégias de Estado. O debilitamento dos vínculos entre povo, riqueza e territórios, por sua vez, tem alterado a base de muitas interações globais significativas e, simultaneamente, põe em causa a definição tradicional de Estado". FREDERIC, E. Wakeman Jr., *Transnational and Comparative Research*, relatório do presidente do Social Science Research Council, Annual report 1987-1988, New York, p.13-24; citação das p. 19-20. Apud IANNI, Octávio. Op. cit., p.93.

³⁰ Idem, p. 93-100.

³¹ CHESNAIS, define mundialização do capital como sendo a tradução para o Português, do termo inglês globalização, o qual expressa a capacidade estratégica dos grandes grupos oligopolistas, voltados para atividades manufatureiras ou para as atividades de serviços, que possuam enfoques ou condutas globais. O adjetivo global surgiu no começo dos anos 80, nas grandes escolas americanas de administração de empresas, como: Harvard, Columbia, Stanford, etc., passou a ser empregado pelo discurso político neoliberal, significava a liberdade de ganho de capital em todo o Globo, apoiado na liberalização, desregulamentação, uso da telemática e de satélites como meios de comunicação e controle, bem como a adoção de estratégias internacionais. CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. p. 17-23.

Uma idéia simples e clara da gravidade de tal situação encontra-se nos relatos de SILVA, quando aponta, "uma face importante e grave da questão social revela-se no desemprego estrutural. Devido a intensa e generalizada tecnificação dos processos de trabalho e produção, muitos são expulsos da relação laboral, transformando-se em desempregados de médio e longo prazo ou até de modo permanente, outros são dispensados, descartados ou sucateados como qualquer mercadoria".³²

SILVA argumenta que na mesma proporção que crescem os negócios e o comércio, crescem o desemprego e a pobreza, embora os capitalistas defendam ferrenhamente que não existe crise, e complementam "a crise é atinente aos circuitos de reprodução da vida humana e da natureza".³³

Um fato real e assustador, ou pelo menos que merece reflexão, surge no momento em que SILVA refere-se às observações feitas por HINKELAMMERT, quando este afirma "que a indústria mundial se transformou em uma ilha ou arquipélago, uma espécie de enclave que melhor se desenvolve quando piora para os outros. Hoje se torna mais visível o fato de que o crescimento dos lucros importa na destruição da humanidade. Destruir a natureza e o desenvolvimento do Terceiro Mundo produz muito mais lucro do que protegê-los".³⁴

A globalização não é um processo homogêneo, pois os países ricos formam um monopólio dominante e impõem o processo aos mais pobres. Um exemplo deste notório domínio é o fenômeno de imigração massiva que, no final de 1996 e início de 1997, provocou a "fuga" de 13,2 milhões de refugiados, da miséria e das guerras étnico-religiosas, conforme o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR). Quase oitocentos milhões de pessoas passam fome no mundo, concentrando-se os maiores índices na África subsaariana com 459,1 milhões, na Ásia com 262,4 milhões e na América Latina com 67,2 milhões.³⁵

Conforme dados da Organização Internacional do Trabalho (OIT), há atualmente cerca de um bilhão de desempregados e sub-empregados no mundo, o que representa 30% de toda a força de trabalho disponível. No Brasil, segundo o IBGE, em dezembro de 1996, o reflexo da miséria estava no trabalho infantil. Mais

³² SILVA, Karine de Souza. *O custo social da globalização na América Latina*. p.112.

³³ Idem, p.128.

³⁴ HINKELAMMERT, Franz. *Cultura de la esperanza y sociedad sin exclusión*. San José: DEI, 1995. p.135 e ss. Apud, SILVA, Karine de Souza. Idem, *ibidem*.

³⁵ VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. p.87.

de meio milhão de crianças de cinco a nove anos exercem atividades laborativas, quase sem remuneração e impossibilitadas de freqüentarem a escola.³⁶

Cabe perguntar, o que fazer para reverter tal situação? É difícil responder enquanto nos depararmos com a disseminação e aplicação globalizada do ideário neoliberal, cujos defensores justificam a pobreza, a fome e as guerras civis como um mal necessário, objetivando alcançar a democracia e o livre mercado, e não reconhecendo o estreito vínculo entre a reestruturação global das economias nacionais.

1.2. O Processo de Integração

Para PASQUINO, "integração, *lato sensu*, significa a superação das divisões, rupturas e a união orgânica entre os membros de uma organização".³⁷

Podemos mensurar o nível de integração, ainda, segundo o autor, usando como referência três parâmetros: uma organização é tanto mais integrada, primeiro; quanto mais consegue controlar os instrumentos coercitivos e impor a observância das normas e dos procedimentos dela emanados; segundo; quanto mais integrada, quanto mais controla as decisões relativas à distribuição dos recursos; e, por último, quanto mais constitui o centro de referência e de identificação dominante para os membros da própria organização. O alcance da integração, depende, antes de tudo, do número de áreas em que os seus vários componentes interagem habitualmente e da intensidade das interações.³⁸

Deve-se avaliar as probabilidades de sucesso de uma tentativa de integração, baseada na natureza das unidades que a promovem. Esta integração terá maior possibilidade de sucesso caso haja homogeneidade de interesses, mas não é elemento suficiente para fazer progredir a integração em níveis mais elevados.

Somente através da quantidade e da qualidade dos benefícios atingíveis pela organização é que será possível impulsionar os vários membros a fundir suas energias para atingir níveis elevados de integração.

³⁶ Idem, p.88-89.

³⁷ PASQUINO, Gianfranco. *Integração*. p. 632.

³⁸ Idem, *ibidem*.

Nas últimas décadas surgiu um movimento paralelo ao da globalização, expressando-se através da regionalização que, corresponde a uma aproximação econômica mais seletiva e local entre as nações. A esse respeito, observa MARIN, que "mais de trinta acordos de integração tenham sido notificados ao GATT entre 1990 e 1994, três vezes mais que no decênio precedente".³⁹

Este movimento paralelo ou alternativo, que emerge frente ao processo de globalização, denominado integração dos blocos econômicos, busca consolidar alianças políticas-econômicas, adquirindo forças para ganhar espaços no mercado nacional, sendo disputado acirradamente pelas empresas transnacionais.⁴⁰

Segundo OLIVEIRA, os já consolidados blocos regionais como UE, MERCOSUL, NAFTA, Tigres Asiáticos, etc., "(...) são vistos como uma forma de regionalização da economia oposta à globalização e de reação às grandes potências na violenta concorrência do mercado mundial".⁴¹

A referida autora esclarece alguns aspectos que caracterizam os fenômenos de globalização e integração ao citar que,

*(...) a globalização pode ser caracterizada como processo de disputa ao controle dos principais mercados consumidores do mundo, uma guerra comercial das corporações transnacionais. Ao passo que a integração pode ser apontada como um processo de formação de blocos econômicos regionais, comandados pelo objetivo político comum de criar e manter seus próprios mercados, através de um espaço protegido.*⁴²

Assim, para fins de conceituação, utiliza-se, neste trabalho, o termo 'integração' compreendendo o fenômeno específico da integração econômica regional, o qual justifica-se em contraponto à globalização econômica ser um fenômeno impulsionado pela ação de empresas à margem dos programas ou decisões estatais, enquanto que a regionalização ocorre através de acordos políticos.

O processo de integração regional está centrado no princípio da contiguidade geográfica e compreende fórmulas diferentes de cooperação multilateral. A União Européia, por exemplo, vai além das relações previstas no direito internacional tradicional, limitando a soberania estatal, promovendo, assim, um novo direito da integração comunitária, o emergente Direito Comunitário.

³⁹ MARÍN, Manuel. Ponto de partida. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 15 dez. 1995, p. 15.

⁴⁰ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p. 161.

⁴¹ Idem, p. 162.

⁴² Idem, ibidem.

O movimento de integração econômica regional almeja homogeneizar afinidades históricas, geográficas, econômicas e culturais, buscando o fortalecimento pela união, substituindo as divergências existentes entre si, visando atingir o aumento da competitividade no contexto internacional e no mercado mundial globalizado, como metas comuns.

1.2.1. Surgimento e Evolução

Nos países da Europa ocidental, o projeto de reconstrução econômica, em curso após a Segunda Guerra Mundial, permitiu que fosse levantada, também, a questão da integração econômica, cujas bases já existiam há muito tempo, a exemplo da união alfandegária constituída entre Bélgica e Luxemburgo, desde 1922, a qual contou, após o segundo conflito mundial, com a adesão dos Países Baixos.⁴³

OLIVEIRA relata que o processo da integração europeia sofreu inúmeras transformações à luz da nova ordem mundial, e, por sua vez, passou a ser considerado, no final do século XX, um fenômeno mais amplo e complexo do que originalmente se pensava. Essas transformações "(...) ocasionaram o surgimento de uma realidade mundializada e heterogênea, criando especificidades que condicionam os interesses e o poder soberano dos Estados nacionais, identificadas nos movimentos da globalização e regionalização".⁴⁴ ARROYO explica que, a globalização pode ser considerada como sendo um movimento atuante em nível mundial, sendo que, a regionalização, tem como característica uma atuação restrita a uma determinada área do planeta, e em menor escala.⁴⁵

Os fenômenos da globalização e regionalização são, segundo OLIVEIRA, "(...) característicos da sociedade internacional contemporânea, refletindo o impasse estatal frente à impossibilidade de realizar adequadamente suas funções, a menos que se integra a outros Estados mediante mecanismos de organização de interesse comum e estrutura diferenciada, como são os modelos de organizações internacionais surgidos com ênfase, após os grandes conflitos mundiais".⁴⁶

⁴³ ALMEIDA, Paulo Roberto de. *O Mercosul no contexto regional e internacional*. p.57.

⁴⁴ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit. p.29.

⁴⁵ ARROYO, Mônica. Mercosul: novo território ou ampliação de velhas tendências? In: SCARLATO, Francisco Capuano (org.). *O novo mapa do mundo: globalização e espaço latino-americano*. p.122.

⁴⁶ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit. p.29.

O termo integração não contempla um único significado, podendo abranger a integração econômica, política, militar e cultural, dependendo da fórmula adotada para o seu desenvolvimento. Na integração econômica européia pode-se observar diversas fases, que aconteceram nas várias etapas de integração. OLIVEIRA, esclarece que "a noção de integração se apresenta, portanto, como uma noção não equívoca e pode ser apreendida desde a economia, a política, o direito".⁴⁷

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, o fenômeno da integração econômica adquiriu outro perfil, ou seja, "a necessidade de um acordo global do continente que salvaguardasse a paz do seu povo frente ao perigo de novos confrontos bélicos",⁴⁸ fator que favoreceu o surgimento da Comunidade Européia. Foi nos anos cinquenta e sessenta que o processo de integração econômica consolidou-se como uma organização internacional, e, a partir da segunda metade da década de oitenta, a integração econômica regional passou a ter grande ênfase, a qual foi fortemente influenciada pelo modelo de integração da Comunidade Européia.⁴⁹

O emprego do termo integração para designar alguns fenômenos de economia internacional passou a ser recentemente usual, mais precisamente, desde a segunda metade do século XX. Sabe-se que apresenta antecedentes na forma de associações ou, ainda, originários de outros tipos de vínculos de cooperação entre nações, apresentando registros que antecedem a Segunda Guerra Mundial.⁵⁰

O fenômeno de integração, segundo FARIA, classifica-se sob duas perspectivas: desenvolvendo-se no plano internacional e no âmbito regional.⁵¹

1.2.2. Classificação do Fenômeno

Conforme apontamentos de SICHIK, a integração internacional compreende as demandas da economia capitalista global, e, é movida pela interação e interdependência oriundas das ações de empresas, sem a preocupação, no entanto, de estar embasada em decisões ou regulamentos dos Estados. O que não ocorre com as integrações regionais, as quais fundamentam-se em acordos políticos

⁴⁷ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. Cit., p.30.

⁴⁸ Idem, p.32.

⁴⁹ Idem, ibidem.

⁵⁰ Idem, p.33.

⁵¹ FARIA, José Ângelo Estrela. *O Mercosul: princípios, finalidades e alcance do Tratado de Assunção*. p.25-26.

realizados por países vizinhos, quando buscam inserir-se no mercado internacional.⁵²

O autor destaca que, a partir dessa diferenciação dos fenômenos da integração, ocorreu o surgimento de um fenômeno correlato relativo à formação de blocos econômicos regionais, "(...) onde os países que os integram, privilegiam afinidades históricas, geográficas, econômicas e culturais, visando uma melhor posição para suas economias na acirrada concorrência internacional, através do melhoramento e crescimento da sua produção, mediante a supressão absoluta de entraves fronteiriços, ou pelo menos de algumas formas de discriminação entre si".⁵³

Conforme OLIVEIRA, essa integração dos blocos regionais representam uma nova etapa econômica a ser vivenciada no século XXI, caracterizada por um mercado comum próprio, o qual tentará não ser afetado pelas disputas e tensões geradas pelas concorrências transnacionais na busca acirrada do controle do mercado mundializado.⁵⁴

Com pertinência mais específica à noção de integração internacional, segundo OLIVEIRA, "(...) é utilizada para expressar as características e tendências da economia capitalista global e suas referências específicas de interdependência, de acirradas disputas entre os grandes conglomerados concorrentes, cujos interesses mundializados transcendem limites geográficos e objetivos de seus Estados nacionais".⁵⁵ E, concentra-se, "(...) fundamentalmente junto à internacionalização da economia, de contornos transnacionalizados, à margem das decisões e regulamentos dos Estados, independentemente da localização de suas sedes ou filiais, uma vez que as corporações transnacionais não se identificam por marcas de nacionalidades".⁵⁶

Já, a integração regional desenvolve-se sob os seguintes aspectos:

a) provoca certa especialização das economias dos Estados-membros integrados, decorrente das vantagens comparativas; b) acarreta um aumento da capacidade média de produção das empresas face à expansão do mercado disponível, ocorrendo daí a redução dos custos de produção e a exploração da economia de escala, com racionalização da produção e geração de recursos à modernização tecnológica; c) gera a queda das barreiras e abertura de mercados como incremento

⁵² SICHIK, Jorge Mario Lededich. *A livre circulação de trabalhadores no MERCOSUL: possibilidade jurídica de implementação*. p.6.

⁵³ Idem, p.7.

⁵⁴ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.34.

⁵⁵ Idem, p.33-34.

⁵⁶ Idem, p.34.

*da competitividade das empresas; d) produz uma base de sustentação no mercado interno a fim de ocasionar exportação para terceiros países e obter divisas à incorporação e desenvolvimento de novas tecnologias; e) torna necessário que os governos limitem parcialmente suas soberanias, abstendo-se de aplicar medidas restritivas e discricionárias aos países envolvidos no processo.*⁵⁷

1.2.3. Os Modelos de Integração

Os processos de integração econômica podem apresentar formas diferenciadas de evolução: zonas de livre comércio, união aduaneira e mercado comum, a exemplo do MERCOSUL. Pode ainda existir um tipo anterior ao primeiro, a saber, zona de preferência e, um outro, posterior ao último, caracterizado pela união econômica e, finalmente, um ainda mais complexo de união total. O caso da União Européia é específico, por apresentar a etapa de mercado único interior em lugar do mercado comum, e da união total política em vez de união total econômica.

Os Estados definem o modelo de integração regional através de suas opções em tratados. No caso específico do MERCOSUL, a forma escolhida recaiu sobre um mercado comum, de acordo com o artigo 1º, do Tratado de Assunção, de 26 de março de 1991, justificando nosso estudo sobre a análise a este tipo de integração.

O MERCOSUL tem adotado como modelo, no que for compatível, o tipo semelhante aquele da Comunidade Econômica Européia, criada através do Tratado de Roma (1957). Dessa forma, as etapas para viabilizar um verdadeiro mercado comum dos países da América do Sul são, praticamente, as mesmas adotadas na integração européia até o advento de Tratado do Ato Único Europeu (1986), o qual introduziu o desenho de mercado interior único à integração dos Estados europeus.

Em virtude das grandes controvérsias que cercam a efetivação da União Européia, CASELLA faz um balanço da situação, sumariando o que foi realizado e que deve ser realizado.

*Durante as últimas quatro décadas, a edificação progressiva da Comunidade Européia coloca uma das mais significativas mudanças qualitativas da História européia neste século, na medida em que significou reverter o panorama secular de guerras intestinas, em quadro que se tomava tanto mais sombrio diante da devastação e decadência que se patenteava no final da II Guerra Mundial e inaugurou fase nova no estabelecimento dos "fundamentos de mais estreita união entre os povos europeus", como formulava o preâmbulo do Tratado da Comunidade Econômica Européia, de 1957.*⁵⁸

⁵⁷ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit. p.35.

⁵⁸ CASELLA, Paulo Borba. *Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico*. p.593.

O autor ressalva que tal obra, por mais notória e abrangente que seja, tem lacunas e limitações, "(...) na medida em que se edificou mercado comum, ao qual foram acrescentados outros elementos de solidariedade e coordenação econômica, sem que se tenha ainda alcançado patamar de verdadeiro e unificado mercado interno, muito menos de união econômica e monetária, ou de união política, quer esta venha a se configurar ou não como possível estado federal".⁵⁹

1.2.4. Os Modelos de Maior Incidência

As formas de processo de integração mais destacadas são as seguintes:

a) Zona de Livre Comércio

Para a implementação de um mercado comum faz-se necessário, primeiramente, a implementação de uma zona de livre comércio, na qual, segundo CARVALHO,

*(...) há uma liberdade de circulação de mercadorias sem possibilidade de se estabelecer qualquer tipo de restrições quantitativas ou imposições aduaneiras dentro do espaço geográfico correspondente a essa zona. Nas relações com terceiros países, cada Estado mantém pautas aduaneiras que já existem antes da união ou formula novos tipos de direitos aduaneiros ou restrições quantitativas face as trocas comerciais com esses países.*⁶⁰

Para isso, a integração requer, concretamente, apenas a eliminação de barreiras internas, quer tarifárias ou não tarifárias, existentes no comércio entre os países que integram a zona de livre comércio.

b) União Aduaneira

Outro passo importante na consolidação do mercado comum é a constituição de uma união aduaneira, o que representa uma intensidade maior no processo de integração econômica. Ainda, segundo CARVALHO, neste momento "as mercadorias circulam livremente tal como acontece com a zona de livre comércio, sem qualquer tipo de restrições; porém, a diferença conclusiva situa-se em nível das transações comerciais com o exterior, em relação às quais se institui uma pauta aduaneira comum".⁶¹

Baseados nesse pressuposto, os Estados-membros praticam tarifas aduaneiras idênticas para as mercadorias oriundas de terceiros países,

⁵⁹ Idem, ibidem.

⁶⁰ CARVALHO, Isabel Maria T. *Circular livremente na Europa*. p. 53-59.

⁶¹ Idem, ibidem.

demonstrando um grau maior de coesão entre os parceiros do projeto, capaz de unificar as tarifas externas no bloco.

CARVALHO diz, ainda, que "quando às características da união aduaneira for adicionada a livre circulação dos fatores de proteção, nomeadamente trabalho e capital, entra-se no estágio da integração econômica, conhecido por mercado comum".⁶²

Portanto, a construção de um mercado comum implica, em outro fator, além das duas etapas mencionas, ou seja, a formação de uma *zona de livre comércio* através da liberalização dos intercâmbios comerciais no interior dos países-membros e a criação de uma *união aduaneira*, estabelecendo tarifas comuns para o comércio com terceiros países, no âmbito do próprio mercado comum.

c) Mercado Comum

Na constituição de um mercado comum, além da consolidação das etapas anteriores, zona de livre comércio e união aduaneira, existem outros elementos que a caracterizam e devem ser implementados. De acordo com COSTA, são cinco esses elementos, conhecidos como as "cinco liberdades": a plena liberdade de movimentação de mercadorias; livre circulação de capitais; livre circulação de trabalhadores; livre concorrência e liberdade de estabelecimento.⁶³

Os processos de regionalização sinalizam, portanto, uma alternativa de desenvolvimento para os países com proximidade geográfica, assim como de problemas semelhantes a resolver, tendo em vista o desafio da globalização, interdependência, competitividade, tecnologia de ponta, etc.

A atual estrutura da economia mundial é denominada por dois fenômenos contraditórios: um é a internacionalização crescente dos circuitos produtivos e a transnacionalização dos movimentos de capitais e dos investimentos, processos estes, onde os fluxos globais de bens, serviços e de tecnologia são determinados principalmente pelos dinamismos econômicos; o outro, é a emergência de novos espaços geoeconômicos, que são as zonas econômicas preferenciais, seja numa conformação mais simples como as áreas de livre-comércio, ou mais elaboradas, como os mercados comuns.⁶⁴

⁶² Idem, p.59.

⁶³ COSTA, Ligia Maura. A cooperação entre empresas no Mercosul. In: VENTURA, Deisy de Freitas Lima. *O Mercosul em movimento*. p. 22.

⁶⁴ ALMEIDA, Paulo Roberto de. Op. cit., p. 45.

O Brasil, como integrante do MERCOSUL, deve lutar por um sistema multilateral aberto e receptivo às demandas dos países em desenvolvimento. Pois, tem-se muito a perder com o fechamento dos principais blocos em áreas de intercâmbio administrado, contudo, deve-se assegurar uma proteção ampliada para suas tecnologias sob a forma de patentes, bem como estabelecer regras estáveis para os capitais estrangeiros.

A assinatura do Acordo da Organização Mundial de Comércio (OMC) criou a obrigação dos Estados-membros introduzirem em seus ordenamentos jurídicos internos normas sobre patentes. PIMENTEL afirma que, "(...)da patente resulta um monopólio legal, outorgado e protegido pelos aparelhos do Estado, que confere ao seu titular o direito de exclusividade na exploração de uma invenção durante certo tempo em troca da sua divulgação".⁶⁵

O autor salienta, ainda, que "(...) o direito de patentes se apresenta não só como um instrumento de política econômica para os países em desenvolvimento, mas como um requisito para a decisão de investimentos das empresas transnacionais".⁶⁶

Nos países do Cone Sul, os contrastes internos com o Brasil são mais importantes do que os que resultam da comparação das médias nacionais dos principais indicadores sócio-econômicos. Já na América do Norte, a heterogeneidade estrutural aparece como um "pecado original" do NAFTA: enquanto o PNB *per capita* dos dois gigantes anglófonos encontra-se acima de vinte mil dólares, a renda média mexicana é inferior a três mil dólares. O que aproxima os dois blocos é o peso relativo e absoluto representado pelos principais parceiros em cada um desses agrupamentos regionais. Tanto os EUA quanto o Brasil respondem, no NAFTA e no MERCOSUL, por cerca de 70 e 85% das respectivas populações e produtos globais.⁶⁷

O MERCOSUL, por ser constituído de uma mesma latinidade, com uma herança ibérica comum e processos relativamente similares de construção do Estado e da nacionalidade, poderá constituir, se superadas as dificuldades econômicas intrínsecas a países em fase de adaptação a uma nova modernidade, um projeto comunitário dotado de grande vitalidade social e cultural.⁶⁸

⁶⁵ PIMENTEL, Luiz Otávio. *Direito industrial: as funções do direito de patentes*. p.208.

⁶⁶ Idem, *ibidem*.

⁶⁷ ALMEIDA, Paulo Roberto de. Op. cit., p. 53.

⁶⁸ Idem, p. 54.

1.3. O Destaque das Organizações Internacionais

Após o advento da Segunda Guerra Mundial, os Estados organizaram-se em coletividades, também conhecidas como Organizações Internacionais.⁶⁹ ANDRADE define organizações internacionais como "(...) coletividades interestatais, criadas mediante tratado, com constituição e objeto definidos".⁷⁰ Podem, assim, ser classificadas em coletividades gerais, as quais encontram-se estruturadas de maneira que seus integrantes podem ser representantes da comunidade internacional, e coletividades regionais, representadas por entidades ou pessoas de partes seletas da comunidade internacional.⁷¹

Quanto à natureza, evidencia ANDRADE, podem dividir-se em:

*a) as organizações externas de natureza política têm como fim promover entre os Estados uma harmonia de propósitos e um equilíbrio tal de ações, que lhes permitam desempenhar, em um alto nível de cooperação, seu relevante papel na comunidade internacional. b) as organizações especializadas são entidades, cuja ação se processa dentro dos mais diversos setores da vida comunitária internacional, objetivando um disciplinamento de ação dos Estados, a uniformização de normas, a troca de conhecimentos e a ajuda financeira, técnica, científica, cultural e educacional.*⁷²

Entre outras variáveis, os resultados políticos, militares, econômicos e sociais do pós-guerra culminaram em propiciar a auto-insuficiência dos Estados para administrar, por si, seus problemas, o que poderia, então, ser superado através do fenômeno das coletividades internacionais.

Assim, o direito internacional adquire nova face e impulsiona a disciplina das relações internacionais, pois o surgimento destas organizações exige técnicas diferentes de desenvolvimento do direito, até então ignoradas, somadas a outros destacados acontecimentos. Na década de oitenta e início de noventa, começam a surgir importantes mudanças e movimentos, tais como a queda do muro de Berlim, a democratização do Leste europeu, a Perestroika soviética, o desmoronamento do comunismo, a abertura chinesa, a reunificação alemã, o fim da Guerra Fria entre as grandes potências, consolidando-se, entre outras integrações, a União Européia, o NAFTA e o MERCOSUL, o que demonstra o grande impulso sofrido pelo direito

⁶⁹ "A expressão organização internacional foi utilizada pela primeira vez na língua inglesa por Lorimer, em 1867, em uma comunicação enviada à Academia Real de Edimburgo." In: ANDRADE, Agenor Pereira de. *Manual de direito internacional público*. p.156.

⁷⁰ Idem, p. 157.

⁷¹ Idem, ibidem.

⁷² Idem, p.158.

internacional e as modificações acarretadas nas ordens jurídicas e econômicas dos Estados.

Os organismos internacionais constituem um objeto de conhecimento ainda emergente e pouco estudado nos meios acadêmicos. Por outro lado, segundo OLIVEIRA, também são poucos os estudos a respeito da disciplina de relações internacionais, dificultando pesquisas mais aprofundadas, tanto no âmbito científico quanto de debates reflexivos. Neste sentido, argumenta a pesquisadora: "(...) a divisão em disciplina do campo do grande conhecimento é literalmente convencional. No início, cada novo saber ao automatizar-se adquire caráter interdisciplinar de frente às disciplinas já consolidadas, até que se estabeleça pacificamente o reconhecimento de sua classificação, como um novo e independente conhecimento".⁷³

Quando se pretende conceitualizar relações internacionais, depara-se com distintas definições, por tratar-se de um campo do saber dinâmico e flexível. Com base em asserções de vários autores, OLIVEIRA pondera que o termo evidencia "o complexo das relações que intermedia os Estados, entendidos quer como aparelhos, quer como comunidades, implica na distinção da esfera específica das relações internacionais da esfera das relações internas dos Estados".⁷⁴

1.3.1. Organizações internacionais de Fins Político-Universais

As relações entre os Estados, com o passar dos tempos, vêm se intensificando através de tratados e acordos internacionais em números expressivos. A primeira organização internacional representativa foi a Liga das Nações (1919 - 1939), que possuiu estrutura jurídica semelhante a das Nações Unidas atual.

Segundo ANDRADE, "a Liga das Nações ou Sociedade das Nações surgiu após a primeira conflagração mundial por proposta do presidente dos EUA, Woodrow Wilson, contida nos seus Quatorze Princípios. Com efeito, num dos princípios enumerados constava a criação de uma organização internacional, que se propunha a manter a paz e garantir a independência dos Estados".⁷⁵

⁷³ OLIVEIRA, Maria Odete de. Op. cit., p.15-27.

⁷⁴ BOBBIO, Norberto et al. Dicionário de política. Trad. Carmen C. Varrialle, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. 7 ed. Brasília: UnB, 1995. p.1089. Apud OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.30.

⁷⁵ ANDRADE, Agenor Pereira de. Op. cit., p.159.

Os *intelectuais* sempre desempenharam importantes papéis no desenvolvimento dos mais diversos setores e locais do globo. Porém, os Estados Unidos não participaram como um dos membros na criação da Liga das Nações, embora este movimento tivesse sua origem nesse país, por proposta de seu presidente de então e, que ainda não pode contar com o apoio da população, fato também ocorrido na Grã-Bretanha.⁷⁶

Na França, ao contrário dos Estados Unidos, a Liga das Nações era representada pelos *burocratas*, que travavam eternos conflitos com os intelectuais. Durante muitos anos, a Liga das Nações, como no caso da Grã-Bretanha, desprezou as idéias dos burocratas, especialmente diplomatas, pois os intelectuais acreditavam que "(...) a Liga contribuiria enormemente à solução dos problemas internacionais retirando-os das mãos reacionárias dos ministérios de relações exteriores".⁷⁷

CARR explica claramente a diferença entre os dois tipos de representantes da Liga das Nações, em diferentes países, quando cita "o intelectual, o homem da teoria, gravitará para a esquerda tão naturalmente, o quanto o burocrata, o homem da prática, gravitará para a Direita. Até hoje a direita é fraca em termos de teoria, e sofre por sua inacessibilidade a idéias. A fraqueza característica da esquerda é o fracasso em traduzir sua teoria na prática (...)".⁷⁸

Após, surgiram outras coletividades com fins políticos e universais, como a Organização das Nações Unidas (ONU),⁷⁹ em 1945, e a Organização dos Estados Americanos (OEA),⁸⁰ em 1948, ambas com fins gerais. A ONU, sediada em Nova Iorque, está estruturada da seguinte maneira, a) Assembléia Geral; b) Conselho de Segurança; c) Conselho Econômico e Social; d) Conselho de Tutela; e) Corte Internacional de Justiça; f) Secretariado, e tem os seguintes propósitos:

1. *Manter a paz e a segurança internacionais;*
2. *desenvolver relações amistosas entre as nações baseadas no respeito aos princípios de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos;*

⁷⁶ CARR, Edward Hallett. *Vinte anos de crise: 1919- 1939*. p.27.

⁷⁷ Idem, p.28.

⁷⁸ Idem, p.29.

⁷⁹ Segundo Agenor Pereira de Andrade, a ONU originou-se da Declaração Interaliada, de 12 de junho de 1941 e da Carta do Atlântico, firmada em 14 de agosto do mesmo ano. Op. cit., p.160.

⁸⁰ Sabe-se que os primeiros indícios de criação desta associação surgiram na América do Norte com estadistas americanos, em 1826, desta data em diante houveram várias tentativas de reuniões, sendo fundada em 1889 a 1890 a União Internacional das Repúblicas Americanas, e o Escritório Comercial das Repúblicas Americanas, os nomes foram alterando-se com a integração de outros países no movimento, até que "(...) devidamente reestruturada e com seus objetivos definidos, na 9ª Conferência Interamericana, reunida em Bogotá, em 1948, a antiga União Internacional das Repúblicas Americanas passou a denominar-se Organização dos estados Americanos, sendo seus estatutos, com a designação de Carta da Organização dos Estados Americanos, publicados em 30 de abril de 1948." Idem, p. 189.

3. *conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;*
4. *ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns.*⁸¹

A Organização dos Estados Americanos fundamenta-se em uma natureza extremamente política. Após sua reestruturação, em 1948, passou a ter a seguinte estrutura, a) Assembléia Geral; b) Reunião de consulta das Ministros das Relações Exteriores; c) Conselhos; d) Comissão Jurídica Interamericana; e) Comissão Interamericana de Direitos Humanos; f) Secretaria geral; g) Conferências Especializadas; e h) Organismos Especializados.⁸²

A OEA tem os seguintes propósitos, conforme o artigo 2º, da Carta, a qual foi reformada em Buenos Aires, em 1967:

1. *Garantir a paz e a segurança internacionais;*
2. *prevenir as possíveis causas de dificuldades e assegurar a solução pacífica das controvérsias que surjam entre seus membros;*
3. *organizar a ação solidária destes em caso de agressão;*
4. *procurar a solução dos problemas políticos, jurídicos e econômicos, que surgirem entre os Estados-membros; e*
5. *promover, por meio da ação cooperativa, seu desenvolvimento econômico, social e cultural.*⁸³

1.3.2. Organizações Internacionais de Cooperação e de Integração

Na evolução dessas coletividades, o Pós - Segunda Guerra originou um tipo significativo de organizações internacionais, que foram as organizações de cooperação e de integração econômica. As quais, segundo OLIVEIRA, diferem nos seguintes aspectos: "a cooperação, um conceito mais amplo, implica na adoção de medidas objetivando reduzir os níveis de discriminação entre Estados envolvidos com tal processo; a integração pretende suprimir algumas formas específicas de discriminação entre os Estados envolvidos, podendo, ainda, implicar em cessão significativa de suas soberanias ou na adoção ou reforço de políticas frente a terceiros países".⁸⁴

⁸¹ Idem, p.160-165.

⁸² Idem, p.191.

⁸³ Idem, p.189-190.

⁸⁴ OLIVEIRA, Odete Maria de. *União Européia, processos de integração e mutação*.p.33.

A primeira entidade de cooperação foi criada pelos europeus, denominada Organização Européia de Cooperação Econômica (OECE)⁸⁵, conhecida posteriormente como Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com sede em Paris e quanto à coletividade de integração foi a da Comunidade Européia do Carvão e do Aço (CECA), em 1951, como resultado de várias causas, além de uma preponderante, como o estado em ruína em que se encontrava a Europa, depois do segundo conflito mundial. Também, segundo OLIVEIRA, a integração européia pretendia,

*(...) terminar com a antiga discórdia franco-germânica, reaparecida após 1945, em forma de oposição francesa à unificação da alemã e, mais exatamente no desejo da França em desligar a Alemanha da região industrial de Saar, o que deu origem à CECA, comunidade vinculada aos recursos da região Ocidental da Alemanha e do leste da França, de modo tão indissolúvel, que novas divergências resultariam impossíveis.*⁸⁶

Em 1951, foi firmado o Tratado de Paris, o qual entrou em vigor em 1952, entre Alemanha, França, Itália, Bélgica, Luxemburgo e Países Baixos, momento em que foi criada a CECA. Tinha quatro objetivos principais: "a) criação de um mercado comum ao setor do carvão e do aço; b) livre circulação de fatores no âmbito setorial; c) aspiração política de contribuir com o desenvolvimento da África como forma de recuperação dessa antiga potência colonial; d) estabelecimento de uma federação européia".⁸⁷

Em 1957, foram criados mais dois desses organismos internacionais: a Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEa) e a Comunidade Econômica Européia (CEE) que, atualmente, com o Tratado de Maastricht de 1992, passou a ser denominada de União Européia. Os Tratados que criaram as citadas Comunidades (CEEa e CEE) foram firmados na capital da Itália, em 25 de março de 1957, entrando em vigor em 1º de janeiro de 1958, estabelecendo uma nova Europa: "a Europa da integração supranacional".⁸⁸

A CEEa tem objetivos voltados à indústria nuclear, sendo que para promover o seu desenvolvimento, a Comunidade se comprometeu a: "a) desenvolver a

⁸⁵ Segundo OLIVEIRA, a OECE foi criada para administrar os fundos oriundos do Plano Marshall, em 1948, sendo que em 1961 passou a se denominar Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), como é conhecida até o momento. Idem, p.88-89.

⁸⁶ Idem, p.92.

⁸⁷ Idem, p.93-94.

⁸⁸ Idem, p.96.

investigação e difusão dos conhecimentos técnicos; b) fixar normas de segurança; c) facilitar os investimentos; d) velar para o abastecimento regular; e) garantir a utilização pacífica dos materiais nucleares; f) criar um mercado comum com garantia à livre circulação dos trabalhadores, materiais e equipamentos e capitais para os investimentos nucleares".⁸⁹

Já, a CEE apresentava os seguintes objetivos gerais:

*a) promover um desenvolvimento harmonioso das atividades econômicas ao conjunto da Comunidade; b) manter a expansão contínua e equilibrada; c) apresentar estabilidade crescente; d) acelerar a elevação do nível de vida e relações mais estreitas entre os Estados que a integrassem. O objetivo fundamental prendia-se em torno da criação de um mercado comum e a progressiva aproximação das políticas econômicas.*⁹⁰

Mas, posteriormente, apresentou o objetivo de mercado interno único.

Na sequência, foram se registrando os nascimentos de novas associações econômicas, entre outras: a Organização Para a Unidade Africana (OUA) e o Conselho de Ajuda Mútua Econômica (CAME ou COMECON), dos países do Leste europeu, atualmente extinto. Em 1960, foi criada a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), substituída, em 1980, pela Associação Latino Americana de Integração (ALADI). Além destas, destacam-se no Continente americano; o Grupo Andino (ou Sistema Andino de Integração), a Área de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).⁹¹

1.3.3. Antecedentes da Integração da América Latina

A história da integração da América Latina teve início no século XIX, fomentada primeiramente pelo ideal de independência dos nativos indígenas, colonizadores espanhóis e dos escravos, e posteriormente, na segunda metade do século XIX e primeira metade do século XX, pelas correntes imigratórias, com ênfase à italiana. A fusão de culturas na luta pelo mesmo ideal descreve claramente o significado de integração, defendido por Simón Bolívar (1812), no seu Manifesto de Cartagena, considerado um dos primeiros manuscritos retratando um ideal de integração.

⁸⁹ Idem, p.97.

⁹⁰ Idem, ibidem.

⁹¹ Idem, ibidem.

Para Bolívar, a integração deveria extrapolar a esfera econômica, abrangendo a política. Conforme coloca SANTOS, "O Libertador idealizava essa Comunidade de Estados assentada sobre normas comuns e universais, devidamente codificadas, garantidoras dos princípios da liberdade e autodeterminação dos povos, da igualdade e equilíbrio dos Estados e do poder de inserção desta Comunidade nas decisões a serem adotadas pela Sociedade Internacional".⁹²

Em 1826, finda-se o Congresso do Panamá⁹³, e Simón Bolívar intera-se de seus resultados, relatados no Tratado da União, não concordando com sua estrutura, pois "(...) afirmava que os poderes desta seriam tão- somente uma sombra e os seus decretos simples conselhos".⁹⁴

Além do Tratado não condizer com suas expectativas, Simón Bolívar "(...) entendia que o pacto firmado no Panamá não disporia de eficácia necessária a impedir as tendências separatistas das regiões americanas, sendo, portanto, uma vitória dos interesses regionais e nacionais sobre o interesse comunitário, tão importante naquele momento histórico de sedimentação das independências recém-conquistadas".⁹⁵

A América Latina, após séculos de exploração e saques pelos países dominantes de cada época, foi conduzida a um grave quadro de dependência econômica, que tão prejudicial tem sido ao seu desenvolvimento, encontrando-se sob o domínio das corporações transnacionais.⁹⁶

O ideal de Bolívar foi distorcido em benefício da potência norte-americana, e retiradas as possibilidades de integração dos povos latino americanos em torno de uma sólida comunidade regional.

No século XX, Carlos Saavedra Lamas, Prêmio Nobel da Paz e ex-chanceler argentino, propôs, mais precisamente em 1936, "a formação de uma grande unidade econômica entre os países do sul da América".⁹⁷

A origem do processo de integração do Cone Sul propriamente dito encontra-se na tentativa fracassada da ALALC. Posteriormente na criação da ALADI, que

⁹² SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. *Mercosul e arbitragem internacional comercial, aspectos gerais e algumas possibilidades*. p.26.

⁹³ Bolívar, em 7 de dezembro de 1824, enviou cartas aos governos das Repúblicas da Colômbia, México, Rio da Prata, Chile e Guatemala, convocando-os para participar do Congresso do Panamá, vislumbrando a integração destes. Idem, p.24.

⁹⁴ Idem, p.30.

⁹⁵ Idem, p.30-31

⁹⁶ BÖER, Márcia Cambráia Belderrain. *Mercosul e turismo: possibilidades e tendências*. p.22.

⁹⁷ CARL-KONRAD ADENAUER, Stiftung. *El MERCOSUR explicado*. p.12.

sucedeu a ALALC. E, mais recentemente, na aproximação Brasil - Argentina, cujas relações, até meados dos anos 1980, oscilavam da rivalidade à cooperação. Esses dois países têm em comum suas transações econômicas baseadas nas atividades agropastoris à industrialização, dos regimes militares à democracia e choques econômicos, o que, acredita-se, ser fator preponderante na sua integração e, finalmente, na criação do MERCOSUL, a seguir abordado.

1.3.4. A Formação dos Blocos Econômicos Latino-Americanos

A primeira iniciativa de integração da América Latina ocorreu em 1960, com a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), pelo Tratado de Montevideu⁹⁸, sendo composta pelos Estados da América do Sul e México. Seu surgimento foi desencadeado pelo decréscimo nas exportações latino-americanas dos produtos agropecuários e pela liderança dos países industrializados no comércio mundial pós-Segunda Guerra Mundial, acarretando desequilíbrio no intercâmbio comercial entre o Continente europeu, Estados Unidos e América Latina.

Os pressupostos principais nos quais se fundava a ALALC, abordados no Tratado de Montevideu (1960), eram o princípio da reciprocidade; cláusulas de salvaguarda; princípio da nação mais favorecida e o princípio do diferente grau de desenvolvimento econômico. Porém, quando da assinatura do Tratado, constatou-se uma discrepância das concepções originais de integração latino-americana da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina (CEPAL)⁹⁹, a adoção de um modelo integracionista baseado na constituição de uma zona de livre comércio inadequada para a realidade regional, mas compatível com as disposições do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), consequentemente beneficiando os Estados Unidos.¹⁰⁰

A ALALC tinha como meta principal estimular a industrialização e a diversificação da economia dos países latino-americanos e seu objetivo básico era a ampliação do mercado regional, através da criação de uma zona de livre comércio com vista a uma união aduaneira, culminando com a formação de um mercado comum. Para alcançar tal objetivo, o caminho adotado seria a liberalização das

⁹⁸ Assinado em 18 de fevereiro de 1960 pela Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, e aderindo mais tarde a Colômbia e Equador (1961), Venezuela (1966) e Bolívia (1967).

⁹⁹ Criada em fevereiro de 1948, tendo em seu principal idealizador Raúl Prebisch.

¹⁰⁰ BÖER, Márcia Cambraia Belderrain. Op. cit., p.26.

barreiras do comércio intra-regional num prazo de doze anos, utilizando como mecanismos as listas nacionais, as listas comuns e os acordos de implementação¹⁰¹.

Os principais órgãos componentes da estrutura institucional da ALALC foram a Conferência e o Comitê, seguidos pela Comissão Técnica, o Conselho de Ministros e a Secretaria Executiva.

Segundo ABREU BONILLA, um prazo de doze anos não foi suficiente para o êxito da ALALC, embora tenha sido um marco no processo de integração latino-americana¹⁰².

Dentre as principais causas de seu fracasso encontram-se:

a) o não comprometimento dos países-membros com os objetivos da ALALC, direcionando suas políticas econômicas segundo seus interesses, postura incompatível com o projeto integracionista. A integração não era, portanto, a prioridade dos governos latino-americanos;

b) conspiração dos grupos econômicos nacionais visando limitar a integração segundo suas conveniências, como, por exemplo, em relação ao desgravame de determinados produtos;

c) ingerência norte-americana no processo de integração latino-americana, visto por alguns como prejudicial aos seus interesses;

d) oposição das forças armadas, dos partidos políticos de direita e de extrema esquerda e de alguns setores produtivos com os exportadores, importadores e intermediários;

e) falta de correspondência entre o modelo de integração adotado e a realidade dos países participantes, carentes em infra-estrutura física, econômica e de comunicações;

f) desconsideração a respeito do impacto que a integração poderia causar nos países-membros, tendo em vista suas heterogeneidades e disparidades econômicas, culturais, sociais e políticas;

¹⁰¹ Segundo SANTOS "as **listas nacionais** de concessões eram oferecidas em rodadas anuais, por cada País contratante, contendo um rol de mercadorias e respectivo programa de redução de tarifas de tal forma a efetuar, a cada ano, uma diminuição média de 8%, para os demais membros da Associação. Já as **listas comuns** eram negociadas trienalmente sendo que, uma vez consolidadas, não poderiam ser revogadas pelas partes contratantes, de tal forma que, ao final da transição (12 anos) os produtos que constituíssem o essencial do comércio recíproco estariam livres de gravames e restrições. Os **acordos de complementação** estavam previstos no artigo décimo sexto do Tratado. Buscavam intensificar a integração e complementação das economias estatais através de acordos de complementação, por setores industriais específicos, com cláusulas de liberação especiais por matérias-primas, partes componentes, etc. Ainda que as negociações fossem bilaterais, uma vez acordadas deveriam, obrigatoriamente, serem incluídas nas listas nacionais, estendendo-se aos demais Estados Partes". In: SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. Op. cit., p.40-41.

¹⁰² ABREU BONILLA, Sérgio. *MERCOSUR e integración*. p.22.

g) falta de harmonização política nas produções de produtos similares, conduzindo a uma concorrência intra-regional indesejável e desigual;

h) práticas protecionistas que incluíam tarifas altas e restrições não-tarifárias.¹⁰³

Assim, para alcançar uma zona de livre comércio faltaram condições imprescindíveis, tais como comunicação recíproca, a similitude estrutural e a convergência de interesses e políticas¹⁰⁴, culminando tão somente numa zona de preferências comerciais, comprometida por numerosas exceções previstas, dessa forma, não tendo conseguido obter seus objetivos.

A ALALC foi substituída pela Associação Latino Americana de Integração (ALADI), em 12 de agosto de 1980, quando o Conselho de Ministros das Relações Exteriores da ALALC reuniu-se em Montevideu e firmou o Tratado de Montevideu de 1980.¹⁰⁵

O Tratado de 1980 diferencia-se do Tratado anterior de 1960, pois possui uma visão mais realista sobre a integração regional, adotando mecanismos mais flexíveis e dinâmicos para consecução de seus objetivos. Cabe salientar como principais inovações:

a) a substituição da zona de livre comércio pela meta de alcançar uma área de preferências econômicas, cujos mecanismos básicos seriam a preferência alfandegária regional, os acordos de alcance regional e os acordos de alcance parcial;

b) novo Tratado prevê três funções básicas para a ALADI, encontrando-se a mesma em vigor: 1) a promoção e regulamentação do comércio recíproco; 2) a complementação econômica; 3) o desenvolvimento de ações de cooperação econômica voltadas para a expansão dos mercados;

c) a ALADI adotava um sistema integral de apoio aos países de menor desenvolvimento relativo (Bolívia, Equador e Paraguai), determinando tratamento diferenciado aos membros através de normas e mecanismos específicos.¹⁰⁶

Esse Tratado têm seus princípios fundados no pluralismo, convergência, flexibilidade, tratamento diferenciado e na multiplicidade.

¹⁰³ BÖER, Márcia Cambraia Belderrain. Op. cit., p. 27-28.

¹⁰⁴ ETCHEVERRY, R. A. Integración americana y MERCOSUR. In: BEKERMANN, Marta (org.). *Integración y sociedad en el Cono Sur: las relaciones con el Mercosur y Chile.*, p.238.

¹⁰⁵ SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. Op. cit., p.59.

¹⁰⁶ Idem, p. 29-30.

Segundo ABREU BONILLA, no Tratado de Montevidéu de 1980, a cláusula da nação mais favorecida tem um caráter residual, sendo aplicada somente às vantagens, franquias, favores, imunidades e privilégios resultantes de decisões ou acordos não previstos no próprio Tratado ou no Acordo de Cartagena¹⁰⁷.

A ALADI conta em sua organização institucional com três órgãos políticos e um técnico, que são: o Conselho de Ministros das Relações Exteriores, a Conferência de Avaliação e Convergência, o Comitê de Representantes e a Secretaria Geral.

O bilateralismo aplicado pela ALADI veio reforçar os objetivos integracionistas propostos, ao incentivar ações bilaterais de cooperação e acordos de alcance parcial entre países-membros como estratégia para agilizar a integração regional, favorecendo o entendimento entre Argentina e Brasil, consolidado na assinatura de acordos de cooperação, ambos com uma visão geopolítica estratégica rumo à inserção no cenário internacional, e que preconizavam a viabilidade do MERCOSUL.

CAUBET atribui a disparidade entre os dois países ao fato de cada qual resguardar seus interesses nacionais, sem compreenderem as necessidades recíprocas, como ocorreu com a utilização da Bacia do Prata¹⁰⁸, quer como acesso ao mar quer para o aproveitamento de seu potencial hidráulico.¹⁰⁹

Em 1973, a crise econômica mundial agravou-se, e com isso a economia brasileira, centrada na articulação do capitalismo monopolista de Estado com as empresas transnacionais, exigiu reestruturação. Para tal, buscou na América Latina, África e Oriente Médio mercados para suas exportações de manufaturados, fugindo das barreiras alfandegárias impostas pelos Estados Unidos e Comunidade Econômica Européia (CEE), os quais almejavam os produtos sul-americanos.

Assim, o Brasil, com o intuito de inserir-se no mercado global, desperta para a necessidade de consolidar-se economicamente na América do Sul, buscando aliados, em especial a Argentina, cuja situação econômica exigia também uma política externa de cooperação. Esse prenúncio de integração regional no Cone Sul apresentou perspectivas otimistas quanto à sua concretização e evoluiu

¹⁰⁷ O Acordo de Cartagena, segundo ABREU BONILLA, foi firmado em 26 de maio de 1969, num primeiro momento, pelos governos de Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru e, em um segundo momento, em 1974, com a adesão da Venezuela e, em 1978, a saída do Chile. Este Acordo foi responsável pelo processo de integração conhecido como Pacto Andino. ABREU BONILLA, Sérgio. Op. cit., p.31-35.

¹⁰⁸ Composta pela Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai.

¹⁰⁹ CAUBET, Christian G. *Princípios de direito fluvial na Bacia do Prata*. p.136-137.

rapidamente, contando com a adesão do Uruguai, modificando radicalmente o equilíbrio geopolítico na América do Sul.

Seguindo as iniciativas integracionistas, em julho de 1990, os presidentes do Brasil e Argentina firmam a Ata de Buenos Aires, na qual antecipam o prazo de criação do mercado comum para 1995. Em agosto de 1990, o Paraguai e Uruguai se associam ao projeto, enquanto o Chile mantém-se cauteloso, não querendo por em risco seus planos econômico, político e social.

Em dezembro de 1990 foi assinado, no âmbito da ALADI, o Acordo de Complementação Econômica nº14, consolidado em um único instrumento os acordos e protocolos firmados entre Argentina e Brasil. Esse Acordo, pela sua importância e abrangência em relação às matéria acordadas, se constituiria no referencial adotado posteriormente no Tratado de Assunção.

No dia 26 de março de 1991, os presidentes da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai firmaram o Tratado de Assunção para a constituição do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), iniciando-se uma nova fase no processo de tentativas de integração do Cone Sul.

1.4. *Tratado de Assunção e os Protocolos de Brasília e Ouro Preto*

O processo de integração econômica, formalizado pelo Tratado de Assunção, apresenta maior viabilidade por abranger uma sub-região composta por quatro países, relativamente homogêneos, o que não aconteceu na ALADI, que englobava toda a América Latina e implicava em enormes obstáculos materiais e políticos.

O Tratado possibilita ainda a adesão dos demais países da região, conforme previsto no artigo 20, ao dispor que a partir de 1996, cinco anos após sua vigência, seria permitida a integração ao MERCOSUL de qualquer dos demais signatários da ALADI, mediante aprovação unânime dos Estados-Partes.

O que diferencia o Tratado de Montevideu (1980) do Tratado de Assunção (1991) é o sentido inovador do segundo, com o intuito de atingir as metas de integração final da América Latina, conforme citado no parágrafo 5º, de seu preâmbulo, “o presente tratado deve ser considerado como instrumento de avanço, no esforço tendente ao desenvolvimento progressivo da integração da América Latina, conforme o objetivo anteriormente previsto no Tratado de Montevideu 1980”.

A integração tem como objetivo a constituição de um mercado comum, conforme prescreve o artigo 1º, do Tratado, “Os Estados Partes decidem constituir um Mercado Comum, que deverá estar estabelecido a 31 de dezembro de 1994, e que se denominará ‘Mercado Comum do Sul’ (MERCOSUL)”.

De acordo com BARBOSA, isto significa um aprofundamento na concepção de integração, identificada, nos tempos da ALALC, com a constituição de uma zona de livre comércio e, após na ALADI, com a criação progressiva de uma área de preferências comerciais.¹¹⁰

Ocorre diferentemente com a criação de um mercado comum, caracterizado por uma liberalização progressiva e contínua entre os Estados Partes das chamadas “cinco liberdades básicas”: livre circulação de mercadorias, livre circulação de capitais, livre circulação de trabalhadores, livre concorrência e liberdade de estabelecimento.¹¹¹

Para que ocorra a consolidação dos objetivos do Tratado de Assunção serão necessárias negociações e decisões de cunho político, também há a necessidade de estudos de adequação do Tratado às novas tendências e perspectivas, pois trata-se do primeiro passo rumo à integração.

Deve-se enfatizar, por exemplo, a dimensão social que foi relegada na formação desse processo, podendo ser resgatada e desenvolvida, cumprindo-se, assim, o objetivo de justiça social preconizado pelo Tratado.

Para a execução do projeto de integração foram criados alguns órgãos provisórios, que funcionaram de 1991 a 1994. Após este período, em 17 de dezembro de 1994, por ocasião da VII reunião do Conselho de Mercado Comum (CMC), foi assinado, em cumprimento ao artigo 18, do Tratado de Assunção, o Protocolo de Ouro Preto, estabelecendo uma nova estrutura para os órgãos de administração do MERCOSUL, mantendo-se os principais órgãos que funcionaram durante o período inicial.

1.4.1. Órgãos Principais

A estrutura institucional do MERCOSUL conta, segundo o artigo 1º, do Protocolo de Ouro Preto, com os seguintes órgãos:

¹¹⁰ BARBOSA, Rubens. *ALADI: onde tudo começou*, p.12.

¹¹¹ Idem, *ibidem*.

a) *Conselho do Mercado Comum (CMC)*, denominado órgão superior, responsável pela condução política e a tomada de decisões, assegurando o cumprimento dos objetivos estabelecidos no Tratado de Assunção, visando a efetiva constituição do Mercado Comum do Sul. Composto pelos presidentes, ministros das Relações Exteriores e ministros da Economia dos quatro países (artigo 4º). O Conselho se pronuncia através de decisões, as quais serão obrigatórias para os Estados partes (artigo 9º), é, também, titular da personalidade jurídica do MERCOSUL (artigo 8º,III), tendo esta competência sido estabelecida através do Protocolo de Ouro Preto (artigo 34).

b) *Grupo Mercado Comum (GMC)*, ou órgão executivo (artigo 10), é integrado pelos ministros das Relações Exteriores e da Economia e pelos presidentes dos Bancos Centrais (artigo 11). Dentre suas funções (artigo 14), ressaltam-se: 1) tomar as medidas necessárias ao cumprimento das decisões do CMC; 2) criar, modificar ou extinguir órgãos, como os subgrupos de trabalho e as reuniões especializadas, para o cumprimento de seus objetivos; 3) manifestar-se sobre as propostas ou recomendações que lhe forem submetidas pelos demais órgãos do MERCOSUL.

c) *Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM)*, subordinada ao Grupo Mercado Comum, que deverá velar pela aplicação da Tarifa Externa Comum (TEC) e pelo funcionamento da União Aduaneira, garantindo a política comercial comunitária (artigo 16). Coordenada pelos Ministérios das Relações Exteriores e constituída por quatro membros titulares e quatro membros alternados por Estado Parte.

Compete ainda a CCM, conforme o artigo 21, do Protocolo de Ouro Preto, examinar as reclamações apresentadas pelas Seções Nacionais que a integram, originadas pelos Estados Partes ou demandadas por particulares, pessoas físicas ou jurídicas, relacionadas com situações abrangidas por sua competência, previstas no Protocolo de Brasília. Para melhor desempenho de suas funções está previsto o estabelecimento de Comitês Técnicos (CT), os quais podem subdividir-se em Subcomitês (SCT).

d) *Comissão Parlamentar Conjunta (CPC)*, formalmente constituída em setembro de 1991 (artigo 24) e ratificada pelo artigo 22, do Protocolo de Ouro Preto, representa os Poderes Legislativos dos Estados Partes, com caráter consultivo e

deliberativo de formulação de propostas e o dever de procurar o aceleração da ratificação interna das decisões e coadjuvar a harmonização das legislações.

Composta por igual número de parlamentares representantes dos Estados Partes, designados pelos Parlamentares nacionais, a CCM tem quatro atribuições principais: 1) solicitar aos poderes executivos as informações sobre o MERCOSUL que considere necessárias; 2) sugerir medidas que contribuam para o cumprimento dos objetivos do Tratado de Assunção; 3) esforçar-se para que as normas integracionistas entrem em vigor nos respectivos Estados Partes, no menor espaço de tempo possível; 4) participar do processo de harmonização de legislações.

e) *Foro Consultivo Econômico-Social (FCES)*, representa os setores econômicos e sociais (artigo 28), é integrado por igual número de representantes de cada Estado Parte, tendo função apenas consultiva.

f) *Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM)*, órgão de apoio operacional, sediada na cidade de Montevideu, serve de arquivo de documentação do MERCOSUL. Além disso, é responsável pela difusão das medidas adotadas e registra as listas nacionais dos árbitros e especialistas de acordo com as exigências do Protocolo de Brasília, de solução de controvérsias.¹¹²

Quanto às divergências que surgirem entre os Estados Partes do MERCOSUL sobre a interpretação, a ampliação ou o não cumprimento das medidas contidas no Tratado de Assunção, dos acordos celebrados no âmbito do mesmo, decisões do Conselho Mercado Comum e das diretrizes da Comissão de Comércio do MERCOSUL, bem como das resoluções do Grupo Mercado Comum, serão submetidas aos mecanismos de soluções, estabelecidos no Protocolo de Brasília, de dezembro de 1991 (artigo 43).¹¹³

1.4.2. Órgãos Auxiliares

Além desses órgãos anteriormente mencionados, existem os chamados órgãos auxiliares, que se dividem em Reuniões de Ministros; Reuniões Especializadas e Organismos Especiais.

a) *Reuniões de Ministros* passaram a existir, no âmbito do MERCOSUL, por disposição expressa na Decisão nº 5/91, do Conselho Mercado Comum. Com o advento do Protocolo de Ouro Preto, o CMC institucionalizou diversas reuniões

¹¹² REY PAZ, Vânia Beatriz. *MERCOSUL: A (im) possibilidade de harmonizar as legislações sindicais*. p.22-24.

¹¹³ Idem, p. 24.

ministeriais, as quais têm por objetivo analisar, no âmbito de sua competência, o desenvolvimento do processo de integração.

A Reunião de Ministros da Economia e presidentes dos Bancos Centrais, estabelecida mediante a Decisão nº 6/91, é considerada a mais importante delas.

As demais Reuniões existentes são: a Reunião de Ministros da Educação (Decisão nº 7/91), Reunião de Ministros da Justiça (Decisão nº 8/91), Reunião de Ministros do Trabalho (Decisão nº 16/91), Reunião de Ministros da Agricultura (Decisão nº 11/92), Reunião de Ministros da Cultura (Decisão nº 2/95), Reunião de Ministros da Saúde (Decisão nº 3/95).

b) *Reuniões Especializadas* tratam de temas vinculados ao Tratado de Assunção, que não estejam incluídos nos Subgrupos de Trabalho.

c) *Organismos Especiais* cumprem função específica que não se enquadram nos Subgrupos de Trabalho nem nas Reuniões Especializadas. O Comitê de Cooperação Técnica (CCT), por exemplo, é um organismo permanente dedicado a examinar os acordos de cooperação com organismos internacionais.

Os Grupos *ad hoc* são auxiliares do GMC, ocupando-se de temas específicos, como, por exemplo, o Grupo sobre Aspectos Institucionais (GAI), dedicado a estudar o futuro do MERCOSUL enquanto instituição, e o Grupo MERCOSUL-ALADI, que estuda as relações, implicações, convergências e divergências entre esses dois blocos regionais.

Cabe aos Estados Partes, conforme determinação do Protocolo de Ouro Preto, tomar as medidas necessárias para o cumprimento das normas emanadas dos órgãos com capacidade decisória do MERCOSUL, devendo incorporá-las aos ordenamentos jurídicos nacionais "mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país" (artigo 38).

Outros fatos importantes no processo de integração entre os países do Cone Sul é a aproximação do Chile ao MERCOSUL, formalizada em 25 de junho de 1996, e da Bolívia, em 28 de fevereiro de 1997, mediante o acordo de complementação econômica. Tal acordo fixado com a Bolívia, por exemplo, poderá trazer grandes benefícios para ambas as partes. Esse país poderá ter enfim o tão almejado acesso ao Oceano Atlântico, através da utilização dos portos brasileiros, incrementando suas exportações para os mercados dos Estados Unidos, União Européia e Japão. Para o MERCOSUL, representa mais um passo rumo à consolidação do processo integracionista. Por outro lado, também de grande importância se apresenta o

Acordo de Cooperação firmado com o Chile, pelo destaque de sua expansão a toda América do Sul.

Destarte, faz-se necessário o desenvolvimento de mecanismos políticos e jurídicos a fim de garantir a efetiva consolidação e o funcionamento do modelo de integração - mercado comum - o que perpassa pela vontade política dos países-membros, conforme consta no último parágrafo do preâmbulo do Tratado de Assunção.

1.4.3. Sistema de Solução de Controvérsias

O mecanismo de soluções de controvérsias previsto pelo Protocolo de Brasília é dividido em duas fases, onde "é mecanismo diplomático na primeira fase, das consultas e da ação do Grupo Mercado Comum, e jurídico na última, que é a da solução arbitral", a segunda fase, sem dúvida, é considerado o último recurso, na incessante busca de tentativas de encontrar soluções negociadas ou consensuais. O procedimento arbitral, de acordo com o Protocolo de Brasília, tramitará ante um tribunal *ad hoc*¹¹⁴ (artigo 9°).

Segundo RAUPP, pelo vultoso número de conflitos de interesses, pela morosidade das funções judiciárias de alguns Estados, pelo custo elevado destes, dentre outros fatores relevantes, "(...) se entende que as negociações diretas, a intervenção do Grupo Mercado Comum (mediação) e a arbitragem constituem-se em formas adequadas à solução de conflitos entre Estados Partes no âmbito do Mercosul".¹¹⁵

1.4.4. Desafios a Vencer

Para ALMEIDA, o MERCOSUL, em fase de constituição, apresenta-se como um fator comum aos integracionistas, muito embora não apresente um "gênero" condizente ao dos mercados comuns, e sim apenas ao de uma união aduaneira. Para alguns autores, mescla em seu projeto elementos de uma união aduaneira

¹¹⁴ O tribunal *ad hoc* é constituído por três árbitros, escolhidos entre quarenta juristas capacitados a resolver questões passíveis de controvérsias, onde cada Estado-Parte tem direito de escolher dez árbitros. Um processo de solução de controvérsias, segundo RAUPP, ocorre da seguinte maneira, "cada Estado-Parte na controvérsia escolhe um árbitro, sendo que o terceiro, que não pode ser nacional de nenhuma das partes, é designado de comum acordo entre elas. Não havendo indicação por parte de um dos litigantes, a Secretaria Administrativa pode fazê-lo, assim como pode designar sorteio do terceiro árbitro, quando não haja acordo entre as partes." Ver, RAUPP, Klaus da Silva. *Solução de controvérsias entre os Estados-Partes do Mercosul*. p. 55.

¹¹⁵ RAUPP, Klaus da Silva. Op. cit., p.57-58.

plena e o de um mercado comum embrionário.¹¹⁶ Os Estados Partes do Tratado de Assunção têm a pretensão política de ascender na escala evolutiva do processo de integração. Para outros, trata-se de um bloco ambicioso, que ainda não cumpriu todos os propósitos da etapa inicial de zona de livre comércio, muito embora já tenha ingressado na fase seguinte, de união aduaneira de forma prematura e inadequada.¹¹⁷ Sob o prisma da democratização política e da liberalização econômica, o MERCOSUL conta com um universo de duzentos milhões de habitantes e um PIB global estimado em torno de U\$ 730 bilhões. Nos anos oitenta, o desenvolvimento econômico dos países que integram o MERCOSUL foi marcado pela crise da dívida externa, o que acarretou a queda do padrão de financiamento internacional.¹¹⁸

Os impactos da crise, no plano social, marcaram o aprofundamento das desigualdades, o agravamento das condições de vida, o aumento da marginalidade, enfim, a deterioração das condições de sobrevivência das populações, o que, em outras palavras, significa o comprometimento do futuro destes países.

As soluções para a retomada do crescimento passam inevitavelmente pelas soluções dos graves problemas sociais e, conseqüentemente, pelo investimento em capital humano, que possibilitem eficiência nos programas de integração. Aliado a essas necessidades, torna-se premente o fortalecimento do mercado interno e do mercado regional.

Os impactos macroeconômicos não seguiram trajetórias diferentes. Setorialmente, as tendências demonstraram uma forte crise na indústria, principalmente nos ramos ligados à produção para o mercado interno. Há diferenças significativas nas atividades setoriais de produtividade, de tecnologias utilizadas, dos custos de produção, etc., que tornam o mercado comum e seus integrantes uma zona conflitante de competitividade. A competitividade dos diversos setores da economia deve ser tratada com seriedade, fator necessário para o processo de integração. E também pode servir como fator propulsor para políticas governamentais de apoio e efetividade, na busca da produtividade e conseqüente aumento da qualidade e redução dos custos gerando concorrência no mercado interno.

¹¹⁶ ALMEIDA, Paulo Roberto de. Op. cit., p.128.

¹¹⁷ JOEGER, Augusto Júnior. *MERCOSUL e a livre circulação de pessoas*. p.40.

¹¹⁸ BÖER, Márcia Cambraia Belderrain. Op. cit., p.48.

A integração econômica é uma boa alternativa se for tratada de forma ampla, estendendo-se além da liberalização comercial das fronteiras. O MERCOSUL é a alternativa mais coerente às tendências mundiais e às necessidades locais de retomada do crescimento e fortalecimento do mercado regional. A formação do MERCOSUL deve ser entendida no sentido da complementariedade da região.¹¹⁹

Segundo ALVES, hoje os países latino-americanos encontram desafios que envolvem não somente a formação de um novo bloco econômico, onde sejam exploradas as possíveis complementariedades de suas economias e contempladas as variáveis geopolíticas e sociais, mas também um tratamento conjunto da dívida externa, tornando mais favorável a sua negociação com os credores, pois essa apresenta-se como um sério entrave ao crescimento, uma vez que representa uma drenagem permanente da poupança interna. Contudo, mesmo que se obtivesse o perdão da dívida, o maior desafio continuaria sendo o da defasagem tecnológica crescente em relação aos países hegemônicos.¹²⁰

Para o sucesso do programa de integração do Cone Sul, é necessário que os países-membros atuem conjuntamente em programas sociais e em pesquisas de desenvolvimento, como também criando uma base sólida de investimentos, otimizando os recursos humanos que dispõem, aproveitando-os conscientemente em favor do meio ambiente e da proteção dos seus recursos naturais, assunto que será objeto de estudo no próximo capítulo.

¹¹⁹ ALVES, Janine da Silva. *MERCOSUL: características estruturais de Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai*. p. 73.

¹²⁰ Idem, p. 74.

CAPÍTULO 2.

A Questão da Proteção Ambiental

No fim deste milênio, a sociedade global enfrenta séria crise, resultante do esgotamento de um modelo de desenvolvimento ecologicamente depredador, socialmente perverso e politicamente injusto. É nas duas décadas, 1972 e 1992, que separam a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de 1972, em Estocolmo, e a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também denominada de Reunião de Cúpula da Terra ou Rio-92, que emerge a percepção mundial da necessidade de um novo estilo de desenvolvimento sustentável. Enquanto cresce a percepção da necessidade de novos paradigmas de desenvolvimento, que situe o ser humano como centro deste processo e que proteja as oportunidades das gerações atuais e futuras, paralelamente impregna-se o discurso do desenvolvimento sustentável de uma profunda visão antropocêntrica. Visão esta, socialmente correta, porém ecologicamente míope na medida que subestima o respeito e a integridade dos sistemas naturais que, em última instância, possibilita a existência da própria vida humana na terra.

AUMOND e ZANOTELLI citam, em seu trabalho, uma importante colocação feita por BOFF, ao chamar atenção para o fato de que os sistemas vitais apresentam duas facetas por apresentarem-se fechados, no momento em que constituem uma realidade consistente, com sua relativa autonomia, dotado de uma lógica interna que se auto-organiza e auto-regula, e caracteriza-se aberto, ao passo que se dimensiona para fora, constituindo uma teia de interdependência¹²¹ com os outros seres e com o meio circundante, constituindo uma imensa solidariedade ecológica. Os autores comentam que "o modelo que predomina e que fundamenta o desenvolvimento da

¹²¹ Segundo SANTOS JUNIOR, a teoria da interdependência "(...) surge como uma possibilidade de se encontrar respostas às questões colocadas pelo processo de transformações porque passam as relações internacionais. (...) esta corrente teórica direciona sua análise para a possibilidade de cooperação, sem contanto, negligenciar o caráter conflituoso das relações entre os Estados." SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista dos. *Processo Global: relações internacionais e a interdependência assimétrica*. p. 82.

sociedade atual tem se mostrado perverso e patológico do ponto de vista da integridade humana, da natureza e de suas interações".¹²²

Segundo RUSSO CANTERO, o significado de interdependência altera-se conforme uma estrutura está organizada, com especificações e estabelecimentos de relações de autoridades, ou se permanecem desorganizadas. Quando a estrutura encontra-se organizada formalmente suas unidades têm a liberdade de especializar-se, de preocupar-se com seus próprios interesses sem preocupar-se em desenvolver meios necessários a manter sua identidade e preservar sua segurança perante as outras.¹²³

SANTOS JUNIOR relata que, atualmente, "(...) a interdependência econômica implodiu a capacidade dos Estados de desenvolverem isoladamente suas metas. Ou seja, a estrutura organizacional das relações entre os atores internacionais não está mais consolidada a partir de Estados superpostos e fechados ao exterior".¹²⁴

É importante salientar a afirmação, a respeito das dimensões da interdependência, apresentada por DEUTSCH, de que em todos os territórios, os habitantes do planeta estão, de uma ou outra maneira, envolvidos em algum tipo de transação, muito embora não possuam vínculos estruturais com organizações de outros territórios.¹²⁵

O autor enfatiza que houve um acréscimo dos recursos¹²⁶ da interdependência, o mesmo ocorreu com a população, com a renda e com as atividades mundiais, fazendo com que continue havendo a dependência destes perante os processos internos de seu Estado-nação.¹²⁷ Já nos últimos anos, "(...) é provável que tenha havido um aumento da variação da interdependência internacional".¹²⁸

¹²² BOFF, Leonardo. A Águia e a Galinha: uma metáfora da condição humana. Apud AUMOND, Juarez José e ZANOTELLI, Cladir Teresinha. *Instrumentos de apoio à decisão ambiental: avaliação de impactos ambientais e negociação ambiental*. p.7.

¹²³ RUSSO CANTERO, Carlos Marcial. *El MERCOSUR ante la necesidad de organismos supranacionales*. p.172.

¹²⁴ SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista dos. Op. cit., p.83.

¹²⁵ DEUTSCH, Karl Wolfgang. *Análise da relações internacionais*. p.284.

¹²⁶ Segundo DEUTSCH, os recursos da interdependência incluem: "(...) transporte aéreo, transporte marítimo e transporte terrestre; comércio e finanças; correios, telégrafos, telefones, jornais, filmes, rádio e televisão; negócios, recreação, viagens e movimentação transnacional de estudantes, professores e cientistas; e a moda em termos de roupas, música e estilos de vida". DEUTSCH, Karl Wolfgang. Op. cit., p.285. Em termos de orçamento pessoal e volume de atividades ou negócios a estrutura da interdependência cresceu muito, nesse século, com isso podemos deduzir que o grau de interdependência no mundo também cresceu.

¹²⁷ Idem, p.285.

¹²⁸ Idem, p.287.

Para SANTOS JUNIOR, a interdependência é um fenômeno assimétrico, ou seja, há uma desigualdade entre os atores ora envolvidos. Como exemplo desta assimetria, tem-se a questão da poluição ambiental, relacionada às pressões exercidas pelos Estados líderes sobre os países em desenvolvimento. Mesmo que esta poluição seja oriunda, principalmente, das atividades desenvolvidas pelos países industrializados. "Esta assimetria pode ser o reflexo da capacidade organizacional e da influência dos grupos ambientalistas das democracias ricas, podendo também estar ligada a distribuição internacional do poder político".¹²⁹

Já DEUTSCH, em sua obra, caracteriza a interdependência como um fenômeno simétrico, a partir do momento em que a ocorrência de um fenômeno em um determinado país promove uma significativa alteração em outro país, independente de ser positiva ou negativa.¹³⁰

Sabe-se que os países latino-americanos primam mais pela conscientização da população do que pelas ações efetivas de defesa do meio ambiente, como, por exemplo, a criação de unidades de conservação através de medidas legais ao invés de práticas operacionais para impedir a degradação do ambiente por ações antrópicas.¹³¹

Ao sintetizar, o modelo de proteção ambiental na América Latina vislumbra uma divisão em dois componentes: um, voltado ao controle das emissões das fontes antropogênicas¹³² no ar, água e solo; outro, à preservação ou conservação da fauna e flora. Para a prevenção dos agentes poluidores pode-se contar com os estudos de impacto ambiental, a autorização para funcionamento, o monitoramento e a fiscalização. No que se refere à preservação ambiental, por se constituir de biomas intocáveis, a fiscalização contra a ocupação antrópica constitui-se no único instrumento de ação. Para alcançar os objetivos de proteção ambiental torna-se imperativo a efetivação da atividade ambiental através de normas, de pesquisa, de tecnologia e educação ambiental da comunidade.¹³³

¹²⁹ SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista dos. Op. cit., p. 86-87.

¹³⁰ DEUTSCH, Karl Wolfgang. Op. cit., p.284.

¹³¹ Ações Antrópicas são aquelas relativas à humanidade, à sociedade humana, à ação do homem. Termo de criação recente, empregado por alguns autores para qualificar um dos setores do meio ambiente, o meio antrópico, compreendendo os fatores sociais, econômicos e culturais; um dos subsistemas do sistema ambiental, o subsistema antrópico. In: PARANÁ. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. *Coletânea de termos usuais em educação ambiental*. p. 2. Ver: BATALHA, Ben Hur Luttenback, *Gestão Ambiental: disseminação química e cooperação técnica na América Latina*, p.1.

¹³² Antropogênico, em sentido restrito diz-se dos impactos no meio ambiente gerados por ações do homem. In: PARANÁ. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Op. cit., p. 3.

¹³³ BATALHA, Ben Hur Luttenback. Op. cit., p. 1-2.

A legislação disciplinadora da proteção ambiental na América Latina, vem apresentando um corpo de inúmeras normas sobre o controle da poluição, o uso e a exploração de recursos naturais, unidade de conservação, entre outras.

Estes instrumentos legais têm o objetivo de prevenir e corrigir a degradação ambiental nas mais diversas formas. Seu efetivo cumprimento requer uma estrutura operacional de exequibilidade, uma vez que, somente a existência da norma legal não garante seu cumprimento, ou seja, que ocorra a preservação e proteção ambiental. Isso constitui um fator agravante quanto à proteção ambiental nos países da América Latina que, por sua vez, cercam-se de atribuições legais, mas esquecem-se de disponibilizar os recursos indispensáveis para o efetivo cumprimento da legislação.¹³⁴

2.1. Registros Históricos

2.1.1. Antecedentes Antigos

Não se pode dizer precisamente a data do surgimento do ambientalismo¹³⁵, pois não se tem tal registro. A tentativa de encontrar suas raízes é devido ao fato de buscar explicações a sua crescente importância, como afirma TOLBA, quando diz que, atualmente, quase todos os países possuem mecanismos ambientais de algum tipo.¹³⁶

É desde a Revolução Industrial, que a exploração inadequada dos recursos ambientais multiplica-se em função do grande avanço tecnológico. Já em 1863, a Grã-Bretanha criou o primeiro órgão de controle da poluição e aprovou a primeira lei contra a poluição do ar no âmbito mundial. O referido autor relata que a concentração de dióxido de carbono na atmosfera está hoje 25% superior a da

¹³⁴ Idem, p.2.

¹³⁵ "A maioria dos estudos do ambientalismo originam-se no campo das ciências sociais e políticas, descuidando-se de aspectos e componentes que não correspondam aos objetos dessas disciplinas. Assim, as abordagens teóricas mais tradicionais consideram o ambientalismo como um grupo de pressão e interesse, como um novo movimento social ou como um movimento histórico. De acordo com a primeira perspectiva, o ambientalismo seria um grupo interno ao sistema político, que se constitui a partir de uma demanda de proteção ambiental para problemas bem definidos, sem contestar ou desafiar aspectos mais normativos e gerais do funcionamento da sociedade. O ambientalismo entendido como novo movimento social significa que a questão ambiental é tratada de forma crítica e alternativa em relação à ordem existente, sendo contextualizada de um modo fortemente normativo". In: LEIS, Héctor Ricardo. *O labirinto: ensaios sobre ambientalismo e globalização*. p.113-114.

¹³⁶ TOLBA, M. K. *Salvemos el Planeta: problemas e esperanzas*. Londres: Chapman e Hall, 1992. Citado por DUARTE, Marcos Daniel. *Caracterização da rotulagem ambiental de produtos*.p.40.

época pré-industrial, e aumenta a uma taxa de 0,5% ao ano como consequência das emissões resultantes de atividades humanas.¹³⁷

A preocupação com a situação ambiental atingiu também, segundo relatos de McCORMICK, os povos norte-americanos e europeus ocidentais, os quais tomaram consciência de que as perspectivas para o futuro eram desoladoras. Dada a falta de dados científicos completos, a população leiga passou a especular acerca do assunto como mero passatempo, "(...) na esteira dos profetas veio uma inundação de previsões apocalípticas freqüentemente fantásticas".¹³⁸

Muitas vezes, a questão ambiental fez-se evidente através de movimentos populares que reivindicavam melhores condições de trabalho, justiça social e desarmamento nuclear, deixando claro sua inevitável vinculação política.

No século XIX, com o aperfeiçoamento dos transportes e a facilidade de acesso à informação na segunda metade do século XX, aumentou o conhecimento da população sobre as condições do meio ambiente. Nesta época, a história natural estava em evidência, acarretando o surgimento de associações naturalistas na Europa industrial.

Instigantes são os apontamentos feitos por BERMAN, ao relatar os efeitos das atividades humanas realizadas até então: "(...) as grandes descobertas nas ciências físicas, a industrialização da produção, que transforma conhecimento científico em tecnologia, cria novos ambientes humanos e destrói os antigos, acelera o próprio ritmo de vida, gera novas formas de poder corporativo e de luta de classes".¹³⁹

O autor argumenta, ainda, que a explosão demográfica aliada aos novos fenômenos políticos e estruturais, como, por exemplo, a globalização, atingem milhões de pessoas que, por sua vez são "arrancadas" de seus domínios e são conduzidas a direções diversas e a novas vidas, culminando com a perda de suas identidades e com a explosão demográfica dos centros urbanos. "Estados nacionais, que lutam com obstinação para expandir seu poder; movimentos sociais de massa e de nações, desafiando seus governantes políticos ou econômicos, lutando por obter algum controle sobre suas vidas; enfim, dirigindo e manipulando

¹³⁷ Idem, *ibidem*.

¹³⁸ McCORMICK, John. *Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista*. p.90.

¹³⁹ BERMAN, Marshall. *Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade*. p.15.

todas as pessoas e instituições, um mercado capitalista mundial, drasticamente flutuante, em permanente expansão".¹⁴⁰

Em suma, o crescimento ou desenvolvimento desordenado e poluidor é nocivo ao meio ambiente, a questão é torná-lo sustentável. No entanto, as divergências entre os conservacionistas e desenvolvimentistas persistem até hoje.

2.1.2. Antecedentes ainda Recentes

No século XX, aconteceram duas grandes guerras mundiais. Por isso, o ambientalismo assumiu contornos diversos que, adaptando-se às diversidades da época, tenta ser internacional em 1913, com a fundação da Comissão Consultiva para a Proteção Internacional da Natureza. Esta comissão teve curta duração, pois, não sobreviveu ao primeiro grande conflito. A internacionalização efetiva do movimento só aconteceria, definitivamente, em 1949, com a Conferência Científica da ONU sobre a Conservação e Utilização de Recursos.¹⁴¹

Nos anos cinquenta, vieram as evidências de que a poluição poderia ser invisível. Em 1957, ocorreu o primeiro acidente nuclear, em Windscale (Grã-Bretanha), quando o crescimento econômico disseminava o consumo e ressurgia a preocupação com a escassez de recursos, principalmente de energia. Nesse momento, o ambientalismo começa a se politizar, acredita-se que a chuva ácida tenha sido uma das principais razões da Conferência de Estocolmo, em 1972.¹⁴²

Em 1968, os pesquisadores e cientistas do Clube de Roma defenderam a tese denominada, "*O Limite do Crescimento*", de onde cabe ressaltar "(...) as raízes da crise ambiental residiam no crescimento exponencial. A catástrofe era inevitável já no final do século, causada pela exaustão dos recursos e pelas taxas de mortalidade crescentes devido à poluição e à carência de alimentos".¹⁴³ O principal objetivo dos autores era alertar para o fato de que a humanidade caminhava para a ecocatástrofe, a menos que medidas urgentes fossem tomadas, dentre as quais propunham uma redução de 40% no investimento industrial, 20% no investimento agrícola e 40% na taxa de natalidade, e também a transferência de grande parte dos recursos dos países ricos para os países pobres.¹⁴⁴ Nesta época da Guerra

¹⁴⁰ Idem, ibidem.

¹⁴¹ DUARTE, Marcos Daniel. Op. cit., p.5.

¹⁴² Idem, ibidem.

¹⁴³ McCORMICK, John. Op. cit., p.88.

¹⁴⁴ Idem, p.89.

Fria, do Vietnã e da possibilidade do holocausto global pela tecnologia disponível e utilizada na guerra, a questão ambiental torna-se, mais do que nunca, política. Neste mesmo ano de 1968, em Paris, ocorreu a Conferência da Biosfera.¹⁴⁵

A diferença entre as Conferências de 1968 e de 1972 é que a primeira estava voltada aos aspectos científicos da poluição, e a segunda, de Estocolmo, foi mais ampla, tratando de questões políticas, sociais e econômicas, resultando na criação do Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (UNEP).

A Conferência de Estocolmo foi um marco na história do ambientalismo internacional, pois pela primeira vez "(...) os problemas políticos, sociais e econômicos do meio ambiente global foram discutidos num fórum intergovernamental com uma perspectiva de realmente empreender ações corretivas".¹⁴⁶

2.1.3. A Conferência da ONU

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano foi realizada entre os dias 5 e 16 de junho de 1972, em Estocolmo (Suécia), e teve a participação de representantes de cento e treze países, dezenove órgãos intergovernamentais e quatrocentos outras organizações intergovernamentais e não-governamentais.¹⁴⁷

A conferência teve como objetivo criar, no âmbito da ONU, critérios para a avaliação de problemas referentes ao meio ambiente humano, chamando a atenção dos governos e da opinião pública para a gravidade da situação ambiental.

O principal resultado do evento foi a criação do Programa de Meio Ambiente da Nações Unidas (PNUMA), que vislumbrava mudanças de paradigmas, ou seja, do ambientalismo emocional dos anos sessenta para um ambientalismo mais racional e voltado para os problemas emergentes da humanidade e seus aspectos sócio-políticos.

O fato de destaque da Conferência foi o resgate da importância da qualidade de vida humana. A partir daí, as pessoas passaram a entender que o meio ambiente não é algo dissociado da vida humana.

¹⁴⁵ DUARTE, Marcos Daniel. Op. cit., p.5.

¹⁴⁶ McCORMICK, John. Op. cit., p.97.

¹⁴⁷ Idem, p.105.

Após Estocolmo, começaram a proliferar acordos e conferências temáticas internacionais, como, por exemplo: a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas da Fauna e Flora Silvestres (CITES), aprovada em 1973, entrando em vigor em 1 de julho de 1975, contando, ao término de 1990, com cento e nove países-membros.¹⁴⁸

Ainda, em 1975, foi criado um programa conjunto entre PNUMA e UNESCO, de Educação Ambiental, e, em 1977, foi realizada a Conferência Internacional sobre Educação Ambiental, com o objetivo de criar uma rede de informações e treinar especialistas na área de meio ambiente. As propostas e as idéias do PNUMA não atingiram plenamente seus objetivos¹⁴⁹, o que se deve ao fato de que alguns países, como Estados Unidos e outros da Europa Ocidental, já estarem há muito tempo preocupados com a educação ambiental, trabalho este realizado pelas ONGs¹⁵⁰ nacionais.

VIEIRA relata que, durante dez anos, um grupo de pesquisadores realizaram estudos acerca do fenômeno ONGs em determinados países da América Latina, dos quais surgiram as seguintes conclusões: "(...) em primeiro lugar as ONGs representavam formas de ação política que se opunham ao autoritarismo. (...) Em segundo lugar, aparecia claramente a idéia de que as ONGs eram núcleos de energia social que transcendiam o nível corporativo das suas orientações de ação e destinava-se a favorecer a participação dos excluídos, datadas de uma forte identificação com os setores populares, as bases sociais".¹⁵¹

O PNUMA esbarrava na implementação das normas. Determinadas nações recusavam-se a delegar-lhe poderes para administrar problemas ambientais dentro de suas fronteiras, pois, sentiam ameaçada a sua soberania nacional. Destaca-se, dentre todos os tratados adotados, dois trabalhos do PNUMA na luta pela preservação do patrimônio da Terra: um, é a Lei do Mar, adotada em 1982, e outro,

¹⁴⁸ DUARTE, Marcos Daniel. Op. cit., p.6.

¹⁴⁹ McCORMICK, John. Op. cit., p.127.

¹⁵⁰ Segundo VIEIRA, a terminologia mais encontrada na literatura brasileira é ONG, muito embora seja lhe empregado algumas outras denominações, tais como: "Organizações Não-Governamentais de Desenvolvimento (OGND); Associações Privadas de Desenvolvimento (APD); Organizações Voluntárias Privadas Dedicadas ao Desenvolvimento (OVPDD); Centro de Promoção e Associações de Voluntários (AV)." VIEIRA, Carlos Alberto Adi. *A face oculta da globalização: o trabalho mundial das ONGs*. p.158.

¹⁵¹ Idem, p.159.

a Convenção de Viena de 1985, sobre a destruição da camada de ozônio, acordo este concluído em 1987 e revisado em 1990, através do Protocolo de Montreal.¹⁵²

Com as medidas acima citadas, as questões ambientais passaram a ter a devida relevância, pois são poucos os países que não sofreram algum tipo de problema ambiental, como observa, tão bem, McCORMICK: "rica ou pobre, industrial ou agrária, autoritária ou democrática, socialista ou capitalista, quase todas as sociedades sentiam-se compelidas a reavaliar suas atitudes em relação à administração de recursos e à condição de meio ambiente".¹⁵³

2.1.4. Relevância Atual

No final do século XX, o meio ambiente adquiriu destacada importância, muito embora haja inúmeras dificuldades para a implementação de mecanismos de proteção, ou melhor, de conciliação entre o desenvolver sem destruir. A conscientização de que muitos problemas sócio-econômicos ocorrem em consequência da degradação do meio ambiente, deu-se graças ao trabalho de entidades como o PNUMA e as ONGs em todo o mundo.

Prova desta conscientização foi, com certeza, a realização, em 1992, da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), mais conhecida como Conferência Rio-92, onde foi criado o Plano de Ação para o Desenvolvimento Sustentável, chamado de Agenda 21, onde os países signatários comprometeram-se a adaptar suas técnicas de produção à preservação do meio ambiente.

Foram assinadas pelos delegados da ONU e chefes de Estado, durante a Conferência Rio-92, a Carta da Terra, uma espécie de Declaração dos Direitos Humanos da Ecologia e a Agenda 21, esta procurava detalhar os princípios enunciados na Carta da Terra, os quais não apresentavam efeito legal, mas traçavam caminhos para se chegar ao século XXI dentro dos parâmetros do desenvolvimento sustentável. O objetivo era encontrar soluções concretas para reverter os problemas decorrentes do modelo de desenvolvimento atual. Pois, como alerta LEROY: "Esquece-se que este modelo de desenvolvimento que conhecemos é fruto amargo de um longo embate de forças sociais ao longo de vários séculos da

¹⁵² FERREIRA, Natália de Mello Araújo. *MERCOSUL: meio ambiente e desenvolvimento: uma integração a se realizar*. p.44.

¹⁵³ McCORMICK, John. Op. cit. p.171.

história humana, nos quais certos valores, certas formas de conhecimento e de exercício de poder se impuseram sobre outros".¹⁵⁴

Durante a Conferência Rio-92, o fato que gerou maior polêmica foi a ameaça de não - participação dos Estados Unidos, através do presidente George Bush, buscando com isso pressionar as demais nações para que não incluíssem restrições e sistemas de controles na Convenção sobre a Diversidade Biológica.

Segundo o Relatório do Fórum de ONGs brasileiras, a biodiversidade biológica é absolutamente essencial para a defesa, evolução e a sustentabilidade de todas as formas de vida que convivem em comunidades e se alimentam uma das outras em ecossistemas no mundo inteiro.¹⁵⁵

Visto isso, na véspera do dia mundial do meio ambiente, o presidente Bill Clinton assinou a Convenção sobre Biodiversidade, não significando plena aceitação das normas e caminhos previstos no acordo para a preservação da biodiversidade.

Em 1996, foi divulgado o Relatório do Instituto de Recursos Mundiais,¹⁵⁶ citando como principais problemas ambientais: o crescimento populacional; a contaminação dos recursos hídricos; o desmatamento; as emissões de gás carbônico; a desertificação; a perda da biodiversidade e a pesca predatória.

É sabido, que países em desenvolvimento lançam mão de suas florestas, explorando ao máximo seus recursos naturais, para compensar déficits na balança comercial, aumentar as exportações e buscar um crescimento sócio-econômico. A busca por um espaço no mercado mundial faz com que muitas nações adotem padrões ambientais mínimos, contribuindo para a grave situação ambiental.

Segundo o Worldwatch Institute: "Poucos países ricos têm reconhecido que são eles os causadores preponderantes de danos ao meio ambiente e que, portanto, é deles a maior parte da responsabilidade de garantir a transição para a sustentabilidade global".¹⁵⁷

Condizente com estas opiniões, LEIS refletem sobre a dificuldade de harmonizar a economia com a ecologia, uma vez, que tal fenômeno exigiria muito mais do que o simples uso de uma razão instrumental para a tomada de decisões acertadas, como sugere o neoliberalismo ao reivindicar a eficiência intrínseca do

¹⁵⁴ LEROY, Jean-Pierre. *Modelo de desenvolvimento: mudança real ou adaptação?* p.25.

¹⁵⁵ RELATÓRIO do Fórum de ONGs Brasileiras. p.58.

¹⁵⁶ VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. p.93.

¹⁵⁷ POSTEL, Sandra. A recusa da década decisiva. Relatório do Worldwastch Institute sobre o Progresso em direção a uma sociedade sustentável. In: *Qualidade de Vida 1992, Salve o Planeta*. p.21.

mercado. Para isso, é necessário uma profunda mudança comportamental envolvendo a todos os pertencentes ao mercado, ao Estado ou à sociedade civil.

*A ecologia exige que a Terra seja considerada como um bem comum e, em consequência, que a humanidade busque valores de convergência global, com maior poder de persuasão que os interesses particulares existentes no mercado, capazes de permitir o nascimento de instituições e regras pelas quais a diversidade de atores aceite se sujeitar (...). A importância da ecologia na política mundial consiste, precisamente, em tornar amplamente visível e inegável a necessidade de mudança.*¹⁵⁸

2.2. O Problema Teórico-Estrutural

2.2.1. Discussão Terminológica e Evolução do Movimento

Ecologia, meio ambiente, contaminação, poluição, qualidade de vida, entre outras desse gênero, são palavras muito lidas e ouvidas atualmente. Isto tem um aspecto positivo, que é a tomada de consciência, em quase todos os níveis, sobre a existência de um problema, que é real e grave, tanto para o presente quanto para o futuro, e que poderá agravar-se cada vez mais se não forem tomadas as devidas providências.

Segundo autores portugueses, a expressão "meio ambiente" não é a mais correta, pois envolve em si mesma um pleonismo. O que ocorre é que "ambiente" e "meio" são sinônimos, porque "meio" é precisamente aquilo que envolve, ou seja o "ambiente". O termo ambiente tem origem latina: *ambiens, entis*: que rodeia.¹⁵⁹

O termo ecologia, por sua vez, transcendeu seu significado científico original e se transformou em sinônimo de proteção ambiental. A palavra ecologia foi empregada pela primeira vez pelo biólogo alemão Ernst Heirich von Haeckel, em sua obra: *Morfologia Geral dos Organismos*. A utilização de duas palavras gregas, *oîkos*(casa) e *logos* (estudo, ciência), deram à palavra ecologia o significado de estudo da casa ou ciência do habitat.

Afinal, conhecidos e adotados oficialmente os termos : "meio ambiente", e "ecologia", a questão se transferiu no sentido de conceder melhor salvaguarda e proteção à natureza, seu meio e seres vivos ali existentes.

¹⁵⁸ LEIS, Héctor Ricardo. Op. cit., p. 44-45.

¹⁵⁹ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. p. 63.

A preocupação, por parte da população, com a proteção ambiental existe desde meados da década de sessenta, quando começou a revolução ambiental norte-americana. Na década de setenta, esta preocupação atingiu o Canadá, Europa Ocidental, Japão, Nova Zelândia, Austrália e alcançou seu ápice na década de oitenta com os países da América Latina, Europa Oriental, União Soviética, Sul e Leste da Ásia.¹⁶⁰

Dessa preocupação emanaram os seguintes órgãos e instituições: a) organizações não-governamentais e grupos comunitários que lutam pela proteção ambiental; b) agências estatais federais, estaduais e municipais encarregadas de proteger o ambiente; c) grupos e instituições científicas que pesquisam os problemas ambientais; d) um setor de administradores e gerentes que implementam um paradigma de gestão dos processos produtivos baseados na eficiência do uso dos materiais, na conservação da energia, na redução da poluição e no controle total da qualidade; e) um mercado consumidor verde que demanda entre outras finalidades alimentos de uma agricultura orgânica, automóveis e eletrodomésticos de alta eficiência energética, papel reciclado, recipientes reutilizáveis, produtos que tenham sido produzidos usando tecnologias limpas e a partir de matérias primas produzidas de modo sustentável; f) agências e tratados internacionais encarregados de equacionar os problemas ambientais que ultrapassam as fronteiras nacionais.¹⁶¹

Esses órgãos e instituições, segundo LEIS, "constituem o movimento ambientalista global, cujos valores e propostas vão disseminando-se por estruturas governamentais, organizações não-governamentais, grupos comunitários de base, comunidade científica e empresariado".¹⁶² O ambientalismo, que surgiu como um movimento de um número reduzidos de pessoas, grupos e associações preocupados com a proteção do meio ambiente, transformou-se num ramificado movimento multissetorial.¹⁶³

O processo de consolidação do ambientalismo como movimento histórico-político internacional, segundo o referido autor, apresenta duas posições básicas: uma minoritária, que não assume nem as características nem as regras da dimensão política, enfatizando atitudes éticas e espirituais de tendência

¹⁶⁰ LEIS, Héctor R. Op. cit., p.90.

¹⁶¹ Idem, p.90-91.

¹⁶² Idem, p.91.

¹⁶³ Idem, ibidem.

biocêntrica,¹⁶⁴ e outra majoritária, a qual assume plenamente a dimensão política, onde, por sua vez, subdivide-se em duas posições: a) o grupo com característica minoritária, de caráter radical, considera necessária a rápida e intensa disseminação de valores ecológicos e a drástica redistribuição do poder político e econômico, em âmbito local e global, a fim de garantir a satisfação das necessidades básicas das populações mais pobres; b) já, o grupo majoritário, de caráter reformista, considera necessário a adoção gradual de um novo modelo de desenvolvimento que interiorize a sustentabilidade social e ambiental, criando-se mecanismos nacionais e internacionais a fim de permitir o repasse dos recursos oriundos de sistemas produtivos predatórios para sistemas produtivos sustentáveis e incentivo generalizado ao planejamento familiar.¹⁶⁵

2.2.2. Compreensão Conceitual

A ecologia, segundo VICTOR, é uma ciência que, apesar de ter seus próprios métodos e conceitos, recorre também aos resultados de outras ciências. Este caráter multidisciplinar torna-se mais intenso quando trata-se do estudo da interação entre o homem e o meio ambiente, que é objeto de estudo da ecologia humana. Esta multidisciplinariedade é inerente à ecologia, uma vez que, desde as primeiras pesquisas, a mesma estuda o ser vivo em sua totalidade e de forma não isolada.¹⁶⁶

DAJOZ conceituou ecologia como sendo: "(...) a ciência que estuda as condições de existência dos seres vivos e as interações, de qualquer natureza, existentes entre esses seres vivos e seu meio".¹⁶⁷

A ecologia é interpretada como sinônimo de proteção ou preocupação ambiental e esta preocupação é muito mais antiga do que o surgimento dessa ciência. Na atualidade, tratar do tema proteção ambiental é falar em algo que atinge a todos os países, regiões, blocos econômicos e o planeta como um todo.

A problemática ambiental começa avançar rapidamente em âmbito internacional, e a fomentar questionamentos quanto às condições de

¹⁶⁴ Segundo o autor, um exemplo desta minoria é o grupo Earth First, que reivindica uma drástica reversão da dinâmica demográfica, incluindo mecanismos coercitivos que garantam uma fecundidade abaixo dos níveis de reposição, e a retirada da população humana de vários ecossistemas para garantir a continuidade do processo evolutivo independentemente da estupidez humana. In: Idem, *ibidem*.

¹⁶⁵ Idem, p.92.

¹⁶⁶ VICTOR, Cilene. *Ecologia: de ciência a movimento social*. p.5-6.

¹⁶⁷ DAJOZ, R. A ecologia geral. p.13. Apud VICTOR, Cilene. Op. cit., p.5.

desenvolvimento adotadas tanto nos países em desenvolvimento quanto nos desenvolvidos.

Da premente necessidade dos países procederem ao desenvolvimento, sem causar danos ao meio ambiente, surgiu o estudo da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a denominada Comissão Brundtland, cujo resultado foi publicado em 1987, no Relatório Nosso Futuro Comum, a qual evidencia o papel do "desenvolvimento sustentável". Que, segundo o Relatório Nosso Futuro Comum, foi conceituado como: "desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades".¹⁶⁸

O Relatório Brundtland proporcionou ao desenvolvimento sustentável um raro prestígio quando comparado aos conceitos de ecodesenvolvimento e outros da área. Embora tenha lhe dado também um caráter polissêmico e ambíguo, devido a atenção dispensada por economistas, planejadores em desenvolvimento, agências internacionais, acadêmicos, ambientalistas, organizações não-governamentais e políticos, além do público em geral.¹⁶⁹

Ecodesenvolvimento é considerado "uma técnica de planejamento que busca articular dois objetivos. Por um lado, o objetivo do desenvolvimento, a melhoria da qualidade de vida, através do incremento da produtividade; por outro, o objetivo de manter em equilíbrio o ecossistema"¹⁷⁰ onde se realizam essas atividades".¹⁷¹

Para fins deste estudo, será adotado para compreensão do termo "meio ambiente" o seguinte conceito: "O conjunto de condições, leis, influências e

¹⁶⁸ Segundo o Relatório Nosso Futuro Comum, o desenvolvimento sustentável contém dois conceitos-chave: "a) o conceito de necessidade, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo que devem receber a máxima prioridade; b) a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras (...). Em seu sentido mais amplo, a estratégia do desenvolvimento sustentável visa promover a harmonia entre os seres humanos e entre a humanidade e a natureza. No contexto específico das crises do desenvolvimento e do meio ambiente surgidas nos anos 80 - que as atuais instituições políticas e econômicas nacionais e internacionais ainda não conseguiram e talvez não consigam superar -, a busca do desenvolvimento sustentável requer: - um sistema político que assegure a efetiva participação dos cidadãos no processo decisório; - um sistema econômico capaz de gerar excedentes e Know-how técnico em bases confiáveis e constantes; um sistema social que possa resolver as tensões causadas por um desenvolvimento não equilibrado; - um sistema de produção que respeite a obrigação de preservar a base ecológica do desenvolvimento; - um sistema tecnológico que busque constantemente novas soluções; - um sistema internacional que estimule padrões sustentáveis de comércio e financiamento; - um sistema administrativo flexível e capaz de autocorrigir-se". Ver: COMISSÃO Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Nosso Futuro Comum, p. 46 e ss.

¹⁶⁹ LEIS, Héctor R. Op. cit., p.92-93.

¹⁷⁰ Ecossistema é a comunidade total de organismos, junto com o ambiente físico e químico no qual vivem. É a unidade funcional da ecologia. In: PARANÁ, Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Op. cit., p.11.

¹⁷¹ VICTOR, Cilene. Op. cit., p.10.

interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas".¹⁷²

2.2.3. Dificuldades a Vencer

A proteção ao meio ambiente é o "Calcanhar de Aquiles" de todos os países, regiões e blocos econômicos.

Nos países da América Latina a situação não poderia ser diferente. Tal situação se registrou desde os anos sessenta e se agravou com as novas mudanças sócio-econômicas. Sabe-se que grande parte dos Estados da América Latina já subscreveram vários tratados internacionais de proteção ao meio ambiente, e também promulgaram leis internas nesse sentido. O problema reside no cumprimento efetivo desses tantos dispositivos.

Considerando esse quadro, com referência ao Brasil, e suas políticas de proteção ambiental, vislumbra-se claramente muitas dificuldades a vencer para chegar ao longo do caminho do desenvolvimento sustentável. Embora o Brasil se encontre um passo a frente em relação aos demais países vizinhos, muito tem a fazer para que sua legislação ambiental seja cumprida na íntegra.

Pode-se dizer que um dos problemas mais graves da sociedade brasileira e dos demais países da América Latina é a disparidade sócio-econômica e sanitária encontrada e agravada pela diferença entre uma minoria privilegiada e uma maioria excluída dos direitos à cidadania. Trata-se de uma sociedade da desigualdade, quando examinada sob o ângulo sócio-econômico, sanitário e ambiental.¹⁷³

Acredita-se que uma das principais causas da dificuldade de consolidar à proteção ao meio ambiente junto aos países em desenvolvimento, situa-se na falta de um controle ambiental eficiente. Para exemplificar a situação de contaminação do ar, água e solo da América Latina, têm-se os seguintes casos:

- a) Concentração de praguicidas nos sedimentos na Bacia do Rio San Juan entre a Nicarágua e Costa Rica;
- b) contaminação provocada pelos garimpos de estanho e ouro na Amazônia;
- c) deficiência no tratamento das águas residuárias domésticas dos aglomerados urbanos, assim como a disposição adequada dos resíduos sólidos industriais, domésticos e hospitalares;

¹⁷² Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981.

¹⁷³ PARANÁ, Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Op. cit., p.7.

- d) degradação das águas costeiras e manguesais na costa do Atlântico Sul Americano até Laguna em Santa Catarina (Brasil), Colômbia, Equador e América Central;
- e) degradação dos recifes e corais na costa do Estado da Bahia, no Brasil, e na América Central;
- f) queimadas e devastação florestal na Amazônia;
- g) utilização de mananciais metropolitanos para abastecimento público de água com elevado potencial de contaminação.¹⁷⁴

A degradação ambiental é estimulada tanto pelo mau uso dos recursos naturais e ações antrópicas quanto pela prevalência da miséria. Também, como grande responsável, encontra-se a insensibilidade dos governantes em priorizar ações a médio e longo prazo para contenção e eliminação dos impactos ambientais adversos à saúde pública e biodiversidade¹⁷⁵. As ações na busca da sustentabilidade ambiental ocorrerão somente quando houver a unificação do discurso e da prática.

2.2.4. Causas Principais das Dificuldades

Pode-se dizer que a degradação ambiental é fruto de um conjunto de variáveis, entre elas, a exploração econômica dos recursos naturais. Em 1492, os reis católicos da Espanha financiaram a expedição de Cristóvão Colombo, descobridor da América, com o intuito de suprir as necessidades econômicas (especiarias e metais preciosos) do mercado europeu, uma vez que os fornecedores de metal (Boêmia, Saxônia e Tirol) estavam praticamente exauridos.¹⁷⁶

As expedições realizadas por europeus, na busca de metais e especiarias, incentivaram a criação de movimentos denominados entradas e bandeiras, que tinham como objetivo encontrar pedras e metais preciosos no interior do Brasil. A importância destas riquezas às expedições é esclarecida pela citação de FOUCAULT, ao afirmar que "o metal precioso era, por si só, a medida da riqueza; seu resplendor oculto indicava, ao mesmo tempo, que era presença oculta e marca visível de todas as riquezas do mundo. Por esta razão, tem um preço, por esta

¹⁷⁴ Idem, p.8.

¹⁷⁵ Biodiversidade é o conjunto de todas as espécies de plantas e animais e de seus ambientes naturais, existentes em uma determinada área. In: PARANÁ, Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. Op. cit., p. 5.

¹⁷⁶ ALBUQUERQUE, Manoel Maurício. *Pequena história da formação social brasileira*. p.76.

razão mede todos os preços; e, por último, por esta razão pode-se trocá-lo por qualquer coisa que tenha um preço. Era o precioso por excelência".¹⁷⁷

Além do metal, o açúcar, cultivado no nordeste do Brasil, influenciou fortemente, por mais de três séculos o mercado europeu. Mas a herança deixada pelo ciclo do açúcar nesta região, principalmente na Bahia e Pernambuco, foi o subdesenvolvimento.¹⁷⁸ GALEANO retrata a devastação causada pelo cultivo de cana-de-açúcar no Nordeste:

*Naturalmente nascida para produzir alimentos, passou a ser uma região de fome. Onde tudo germinava com exuberante vigor, o latifúndio açucareiro, destrutivo, avassalador, deixou rochas estéreis, solos lavados, terras eródidas. (...) os incêndios que abriram terras aos canaviais devastaram a floresta e com ela a fauna; (...) o tapete vegetal, a flora e a fauna foram sacrificados, nos altares da monocultura, à cana-de-açúcar. A produção extensiva esgotou rapidamente os solos.*¹⁷⁹

Ainda, segundo GALEANO, a história da degradação ambiental na América Latina, no período da colonização, é um típico fato de custo-benefício, pois, foi a espoliação da terra que impulsionou o desenvolvimento industrial das nações européias como Holanda, França e Inglaterra.¹⁸⁰

O crescimento econômico gerou e continuará gerando danos ao meio ambiente. O que deve ser considerado é como realizar este crescimento com o mínimo de prejuízo ao ambiente. O relatório do Instituto WorldWatch (1992), atenta para alguns dados acerca da deterioração da qualidade de vida de todo o mundo, ao citar que: a) a camada protetora de ozônio sobre extensões altamente populosas do hemisfério norte está se estreitando duas vezes mais rápido do que os cientistas pensavam há poucos anos atrás; b) um mínimo de 140 espécies de plantas e animais estão condenadas à extinção a cada dia; c) as florestas estão desaparecendo a um ritmo de 17 milhões de hectares por ano; d) a população do mundo está crescendo em 92 milhões de pessoas (um México) por ano, dos quais 88 milhões nos países em desenvolvimento; e) em 1990 a superfície da Terra esteve mais quente do que em qualquer ano, desde que o registro começou a ser feito em meados do século XIX; seis dos sete anos mais quentes registrados ocorreram depois de 1980.¹⁸¹

¹⁷⁷ FOUCAULT, Michel. *As palavras e as coisas*. p.367.

¹⁷⁸ GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. p.75.

¹⁷⁹ Idem, p.74.

¹⁸⁰ Idem, p.72.

¹⁸¹ POSTEL, Sandra. Op. cit., p.19.

Como sabido, os recursos naturais são fontes limitadas, e assim frente ao desenfreado desenvolvimento econômico e suas conseqüências, necessário repensar a estrutura de utilizar os recursos com sabedoria e preservação.

No final do século XX, segundo BASSO, os países da América Latina registravam grandes problemas ambientais, agravados pelos fatores sócio-econômicos novos, mas que podiam ser constatados desde os anos sessenta. Raras são as organizações que, além de declarar e denunciar agressões ao meio ambiente, têm uma política de prevenção. "(...) não basta registrar que houve dano ao meio ambiente, é preciso que o causador seja responsabilizado".¹⁸²

O meio ambiente vem sofrendo profundas modificações causadas principalmente em função do desenvolvimento comercial do menor custo e maior lucro, com sua ideologia consumista de introdução a novos bens de consumo no mercado. Num primeiro momento, estes avanços proporcionam um bom nível de vida às populações, tanto nos países desenvolvidos quanto naqueles em via de desenvolvimento. Na seqüência, registram-se as perversas conseqüências da exclusão social, do desemprego residual, da degradação ao meio ambiente, etc.

A partir da década de setenta, o uso indiscriminado dos recursos naturais causou danos significativos e, como conseqüência, acarretou mudanças irreversíveis no ecossistema e nos recursos naturais não-renováveis, dentre as quais, BASSO cita como principais: "(...) a) urbanização acelerada; b) expansão econômica muito rápida; c) utilização irracional de novas técnicas de produção e de novos produtos, principalmente, derivados de petróleo".¹⁸³

A conscientização de tal situação refletiu na necessidade de reprimir estes tipos de ações, restringindo o uso indiscriminado dos recursos naturais, tanto por parte dos países desenvolvidos, quanto daqueles em vias de desenvolvimento, como é o caso dos países integrantes do MERCOSUL. O grande desafio ambiental, enfrentado pelos países-membros, baseia-se na necessidade de estabelecer uma política para solucionar os problemas que impedem a efetivação das metas ambientais, culminando na preservação do meio ambiente e também possibilitando o crescimento econômico.¹⁸⁴

¹⁸² BASSO, Maristela (org). Op. cit., p.362.

¹⁸³ Idem, p.373.

¹⁸⁴ Idem, p.373-375.

Estas mudanças de paradigmas não são tarefas fáceis, principalmente quando se tratam de países que estão buscando atingir uma estabilidade econômica com a inclusão de seus produtos no mercado globalizado, esquecendo-se da importância de conciliar o crescimento econômico com a proteção ao meio ambiente. Um exemplo ilustrativo dessas dificuldades pode ser encontrado junto à União Européia, hoje o bloco econômico expoencial do nosso planeta.

2.3. União Européia e a Proteção Ambiental

2.3.1. As Indústrias e os Problemas Ambientais

Segundo MAXSON, foram o crescimento sustentável, a competitividade e o emprego, nos últimos anos, os elementos-chave da política da União Européia, especialmente no que diz respeito ao setor industrial. Embora, na busca desenfreada pela concorrência de um espaço no mercado, a União Européia deixou de lado o princípio básico de seu objetivo, ou seja, não primou por uma melhor qualidade de vida de seu comunitário.¹⁸⁵

A União Européia preocupa-se com as necessidades de reforçar a demanda das pequenas e média empresas, em especial, a desenvolver programas, cujo objetivo geral é apoiar-las, sem identificar os problemas inerentes a cada setor industrial. Observa o citado autor, que esta é uma abordagem difícil, mas não impossível, se for adotada desde o início do programa, condizendo com os compromissos da Agenda 21,¹⁸⁶ que traça os objetivos ambientais, às atividades industriais, monitorando, ainda, o programa para atingir com ênfase os objetivos.¹⁸⁷

Para OLIVEIRA,

o modelo de industrialização capitalista e sua lógica de sistema econômico globalizado tem se desenvolvido sob a égide do maior lucro e menor custo, sem o necessário respeito à natureza, provocando degradações profundas nas condições do meio ambiente, através de mudanças na composição da atmosfera, água e solo, em virtude da produção de grandes quantidades de resíduos tóxicos e perigosos,

¹⁸⁵ MAXSON, Peter A. *Comentários sob o ponto de vista da União Européia*. p.94.

¹⁸⁶ A Agenda 21 está voltada para os problemas prementes de hoje e tem o objetivo, ainda, de preparar o mundo para os desafios do próximo século. Reflete um consenso mundial e um compromisso político no nível mais alto no que diz respeito a desenvolvimento e cooperação ambiental.

¹⁸⁷ MAXSON, Peter A. *Op. cit.*, p.94.

*além da utilização desenfreada de recursos, que para se reproduzirem, quando possível, exigem longo espaço de tempo e condições de estabilidade".*¹⁸⁸

A degradação do meio ambiente, causada pelo modelo de indústria capitalista, possui uma tendência crescente e mutante. Uma vez que os países centrais passaram a exercer suas atividades industriais através de empresas multinacionais, nos países em desenvolvimento, transferindo, conseqüentemente, para lá, suas atividades insalubres e tóxicas. Segundo a autora, nos últimos anos, as indústrias dos países centrais iniciaram um programa alternativo com relação aos recursos ambientais.¹⁸⁹

Conforme MAXSON, o fato da União Européia e demais países pedirem às indústrias que publiquem dados de suas emissões de resíduos, provou ser um dos incentivos mais potentes no controle e redução dos mesmos. Acredita-se, que desta forma, objetivos ambientais de maior alcance possam ser atingidos, tendo custo mais baixo do que o uso de regulamentações.¹⁹⁰

Atualmente, na Europa, os impactos ambientais gerados pelos resíduos industriais estão diminuindo, em face do projeto denominado "indústria ecológica".¹⁹¹ Esse tipo de indústria está atingindo cifras compreendidas entre vinte e trinta bilhões de dólares anuais, gerando cerca de um milhão e quinhentos mil empregos, encontrando-se em expansão. Entretanto, este programa não soluciona o grave problema da produção de resíduos não recicláveis que, por ora, não apresentam tendências de redução ou minimização de seu poder poluente.¹⁹²

Embora a União Européia invista vultuosas somas de capital em pesquisas e tecnologias limpas, na esperança de que sejam absorvidas pelo mercado, não encontra no mercado europeu incentivo para a utilização destas tecnologias, porque os responsáveis pela decisão política não são sensíveis a esse tipo de problema. É importante salientar que, "o verdadeiro progresso em políticas ambientais exige um compromisso político".¹⁹³

¹⁸⁸ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.290-291.

¹⁸⁹ Idem, p.291.

¹⁹⁰ MAXSON, Peter A. Op. cit., p.94-95.

¹⁹¹ Segundo OLIVEIRA, a indústria dos países centrais iniciou uma política alternativa em relação ao recursos ambientais, e um dos motivos é a competitividade da indústria anticontaminante, a qual considera que o meio ambiente não é um freio ao crescimento industrial, mas uma nova forma de propiciá-lo, mediante o *slogan* ecológico: a indústria verde ou indústria ecológica. "Trata-se de mera alteração de função do modelo dominante de produção, não de mudança substancial do mesmo." In: OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.291-292.

¹⁹² Idem, p.293.

¹⁹³ MAXSON, Peter A. Op. cit., p.95-96.

2.3.2. Política Ambiental Comunitária

A Comunidade Européia tem desenvolvido amplos trabalhos em relação à questão ambiental.¹⁹⁴ No Tratado de Roma (CEE) não foi abordado em seus dispositivos, o ordenamento da Política do Meio Ambiente (PMA). Já o Tratado do Ato Único Europeu incorporou o tema, o qual foi ampliado posteriormente pelo Tratado da União Européia, elegendo a política do meio ambiente como um dos destacados objetivos comunitários, sendo assim caracterizado: "a) conservar, proteger e melhorar a qualidade do meio; b) contribuir à proteção da saúde das pessoas; c) garantir prudente e racional utilização dos recursos naturais".¹⁹⁵ O Tratado de Amsterdam também incluiu em suas normas a proteção ao meio ambiente como objetivo da União Européia.¹⁹⁶

Na década de setenta, em uma reunião dos Chefes de Estado e governo, realizada em Paris, mais precisamente em 1972, foi decidido a elaboração de uma política ambientalista através do Programa de Ação Comunitária em Matéria de Meio Ambiente (PACMAS), o qual divide-se em cinco programas de ação:

a) o Primeiro Programa¹⁹⁷ (1973-1977) apresentou princípios e prioridades que serviriam para orientar a política do meio ambiente comunitário, enfatizando mais a qualidade de vida dos europeus do que a questão ambiental.¹⁹⁸

b) o Segundo Programa (1977-1981) foi a continuidade do primeiro, sem inovações, tendo-se preocupando em apresentar ações visando à solução de problemas que surgiam principalmente pela poluição.

c) o Terceiro Programa (1983-1987) baseou-se em diretrizes mais dinâmicas quanto à proteção do meio ambiente e dos recursos naturais da Comunidade, seguindo três modalidades de ação, que são: "estratégia global, prevenção e integração de outras políticas (...) representada pelo amplo conceito de integração de outras políticas à questão ambiental".¹⁹⁹

¹⁹⁴ BASALDÚA, Ricardo Xavier. Op. cit., p.269.

¹⁹⁵ Ver-Tratado de Maastrich, também denominado da União Européia, de 1992 e, em vigor, em 1993.

¹⁹⁶ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.293.

¹⁹⁷ No primeiro programa foram fixados os seguintes objetivos: prevenir, reduzir e, na medida do possível, suprimir a contaminação e seus danos; manter um equilíbrio ecológico satisfatório, protegendo a biosfera, e evitando a exploração abusiva dos recursos e do meio ambiente natural; orientar o desenvolvimento em função das exigências de qualidade de vida e da melhora das condições de trabalho, tomando em consideração, os aspectos ambientais na ordenação das estruturas e do território; buscar soluções para os problemas em cooperação com Estados não membros no marco dos organismos e nos tratados internacionais. BASALDÚA, Ricardo Xavier. Op. cit., p.269.

¹⁹⁸ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.294.

¹⁹⁹ Idem, ibidem.

d) o Quarto Programa (1987-1992) tem a proposta de integração da política ambiental com outras políticas comunitárias, através das seguintes atuações: legislação, controle, informação e emprego.²⁰⁰ BASALDÚA relata que este programa, sem abandonar a estratégia preventiva dos anteriores, foi marcado pela implantação da proteção ambiental como elemento essencial da política econômica e social em geral.²⁰¹

e) o Quinto Programa (1993-2002) inovou na busca do desenvolvimento sustentável, e está baseado no princípio do desenvolvimento durável, medidas preventivas e responsabilidades partilhadas.²⁰²

Para alcançar o desenvolvimento sustentável na escala da Comunidade Européia, segundo BASALDÚA, é preciso lembrar que as reservas de matéria prima são finitas; reconhecer que a geração e consumo de energia devem ser racionados; controlar o comportamento e consumo da sociedade, embora, considere que o mais importante neste programa é que os temas são tratados como sintomas, e não problemas, de uma gestão deficiente, e considera prioritário, em nível comunitário, as seguintes ações: gestão sustentável dos recursos naturais; luta integrada contra a contaminação; medidas coerentes, dirigidas ao aumento da qualidade do meio ambiente urbano; melhor saúde e maior segurança pública.²⁰³

MACHADO enfatiza a realização da primeira Conferência Européia sobre Meio Ambiente e Saúde, realizada em Frankfurt (1989), a qual sugeriu à Comunidade Européia a adoção de uma Carta Européia do Meio Ambiente e da Saúde, que em seu artigo 1º diz: " cada pessoa tem o direito de beneficiar-se de um meio ambiente permitindo a realização do nível o mais elevado possível de saúde e de bem-estar; de ser informado e consultado sobre os planos, decisões e atividades suscetíveis de afetar ao mesmo tempo o meio ambiente e a saúde; de participar no processo de tomada de decisões".²⁰⁴

Segundo OLIVEIRA, é importante enfatizar que, "(...) apesar de todas as medidas normativas oriundas do Quinto Programa da Comunidade e da ampla gama de instrumentos dele derivados, continua faltando no marco da União

²⁰⁰ Idem, p.294-295.

²⁰¹ BASALDÚA, Ricardo Xavier. Op. cit., p.269.

²⁰² OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.295.

²⁰³ BASALDÚA, Ricardo Xavier. Op. cit., p.270.

²⁰⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Op. cit., p.845.

Européia uma política comum que coordene todas as atividades. Sem a qual não se logrará os fins assinalados".²⁰⁵

2.3.3. Tratado do Ato Único Europeu

A década de setenta foi contemplada por inúmeros projetos de reforma global às Comunidades Europeias. Em outubro de 1972, a Reunião dos Chefes de Estado e de governo, em Paris, determinou a criação de um relatório sobre a reforma das instituições comunitárias, o qual deveria apresentar ainda as possibilidades das relações dos Estados-membros na constituição de uma União Européia. Em 1974, ficou encarregado o ministro belga, Leo Tindemans, do relatório-síntese, que foi apresentado em 1975, onde demonstrou, com sucesso, as mudanças necessárias às instituições comunitárias e também em suas competências.²⁰⁶

Nesta época, a sociedade internacional flagrou-se com problemas em diversos setores, notando a falta de reforma nas instituições comunitárias criadas na década de cinquenta. Então, foram criados vários projetos, os quais não tiveram aceitação por partes dos governos e da opinião pública, motivo que permitiu ao Conselho Europeu adotar um acordo de natureza política, denominado Declaração Solene sobre a União Européia, onde ficaram definidas as funções de cooperação política do Conselho Europeu, e democratizado o acervo comunitário, visando fixar as bases de uma União Européia.²⁰⁷

Neste momento, adquiriu ênfase o projeto do Parlamento Europeu, culminando no projeto do Tratado da União Européia (1984), vislumbrando importantes mudanças institucionais, novas competências, criando a cidadania da União Européia, influenciando os objetivos do Tratado do Ato Único Europeu (TAUE), que teve seu texto aprovado em 28 de fevereiro de 1986, vigorando em 1º de julho de 1987.²⁰⁸

O Tratado apresenta os seguintes objetivos: "a) estabelecimento de um grande mercado sem fronteiras, como meta maior; b) adoção das políticas estruturais e de apoio às regiões mais atrasadas; c) cooperação monetária e de investigação e tecnologia; d) dimensão social; e) proteção ao meio ambiente".²⁰⁹

²⁰⁵ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.298.

²⁰⁶ Idem, p.114.

²⁰⁷ Idem, ibidem.

²⁰⁸ Idem, p.115.

²⁰⁹ Idem, p.116.

BASSO afirma, que o TAUE foi um instrumento de segurança ao desenvolvimento harmonioso das atividades econômicas com a política ambiental, instituindo as seguintes metas:

*a integração ordenada entre a política ambiental e outras políticas comunitárias, entre elas, indústria, transporte, turismo, energia, etc.; b) a criação de normas ambientais, que também possuem natureza econômica, aplicáveis às indústrias, no sentido de adotarem para si o fabrico de produtos não-poluente, visando, desta forma, a competitividade; c) incentivos e desenvolvimento dos investimentos em prol do meio ambiente (...); d) acesso às informações pelo público interessado; e) eficiente aplicação da legislação europeia em vigor, evitando, no futuro, processos por infração contra os Estados-membros transgressores, mesmo porque estes processos se demonstram insuficientes; f) coordenação de medidas preventivas e controle da poluição, as quais podem ser aplicadas tanto em relação à fonte como às substâncias que poluem, ou até ao local já poluído.*²¹⁰

Segundo OLIVEIRA,

*(...) o Tratado do Ato Único Europeu, a mais importante reforma da Comunidade até então, converteu-se em um verdadeiro ato constitucional, ampliador dos objetivos fundadores, fixando as bases legais da consecução do mercado único e a data de 31 de dezembro de 1992 para sua concretização, tornando-se antecedente imediato do Tratado de Maastricht que, somado ao Tratado de Amsterdam, representam as etapas essenciais do processo de construção do Continente europeu.*²¹¹

A União Europeia pode e deve ser vista como um modelo a ser seguido pelos países do Cone Sul, no que tange à política de proteção ambiental, uma vez que define ações que abrangem os setores econômicos, políticos e sociais da Comunidade. Adotou políticas de reestruturação econômica das regiões mais atrasadas, estabeleceu mecanismos de cooperação comunitária e desenvolvimento tecnológico, atingindo assim a dimensão social e, por sua vez, a proteção ao meio ambiente.

O MERCOSUL deve adotar medidas no mesmo sentido, embora, sabe-se, que o verdadeiro progresso das políticas ambientais exige, antes de mais nada, um compromisso político. Nesse sentido e, em especial, a questão complexa da Política do Meio Ambiente junto ao bloco econômico Cone Sul e de seus Estados-membros serão objetos de abordagem do capítulo a seguir.

²¹⁰ BASSO, Maristela. Op. cit., p.377.

²¹¹ OLIVEIRA, Odete Maria de. Op. cit., p.117.

CAPÍTULO 3.

MERCOSUL e as Medidas de Política Ambiental

Evidencia-se, também entre os países integrantes do MERCOSUL, uma conscientização geral de que o meio ambiente está sofrendo explorações incontroladas nos recursos naturais de seus Estados-membros. Este fato requer reflexões e gera sérias preocupações, a partir do momento em que o bem-estar econômico depende diretamente das atividades que esgotam os recursos naturais da Terra e, em muitos casos, produzem contaminações e geram resíduos.²¹²

Segundo BASSO, os países-membros do processo de integração do Cone Sul "(...) já subscreveram vários tratados internacionais de proteção ao meio ambiente, assim como promulgaram leis internas nesse sentido". Muito embora, sabe-se que para sua real efetivação, necessitam de leis mais eficazes e que sejam auto aplicáveis.²¹³

O tema "meio ambiente", com sua complexidade, cria inquietação ao Mercado Comum do Sul, uma vez que, "(...) uma linha comum de ações neste ponto tão central e tão controvertido faz parte da efetiva integração que passa o processo entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai".²¹⁴

→ Segundo SOUZA, para que haja a harmonização da expansão econômica concomitante com a política de proteção ambiental, é necessário o reconhecimento da existência de benefícios ambientais para o crescimento, decorrentes de benefícios econômicos que fluem de sistemas ecológicos saudáveis.²¹⁵

→ Deve-se considerar, no entanto, a discrepância nas políticas de tratamento dado ao meio ambiente de Estado-membro para Estado-membro. Sendo que uns possuem larga legislação constitucional e infraconstitucional, ao passo que outros quase nem mencionam ou omitem o tema em suas Constituições.²¹⁶ Por outro lado, o Mercado Comum do Sul tem manifestado sua preocupação através de várias formas de medidas com esse polêmico problema da degradação do meio ambiente,

²¹² BASALDÚA, Ricardo Xavier. *Mercosur y derecho de la integración*. p.261.

²¹³ BASSO, Maristela. *Op. cit.*, p.363.

²¹⁴ Idem, *ibidem*.

²¹⁵ SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. *O Direito e os Impactos Ambientais no MERCOSUL*. p.325.

²¹⁶ Idem, *ibidem*.

como também seus próprios Estados-membros, através de suas normas constitucionais e políticas nacionais, a seguir focalizadas.

3.1. Primeiras Medidas de Proteção

3.1.1. A Declaração de Canela (RS)

Os países integrantes do MERCOSUL começaram a preocupar-se com a questão da política ambiental bem depois da assinatura do Tratado de Assunção, embora o próprio preâmbulo do Tratado refira-se à problemática ambiental no momento em que especifica que o objetivo de aumentar os processos de desenvolvimento econômico dos países membros deve ser atingido perante o aproveitamento eficaz dos recursos disponíveis e a preservação do meio ambiente.

No entanto, a efetivação do primeiro encontro para o estudo da questão ambiental, no âmbito governamental entre os países do MERCOSUL, foi marcada pela reunião na cidade de Canela (RS), no Brasil, nos dias 20 e 21 de fevereiro de 1992, ou seja, quase um ano após a assinatura do Tratado de Assunção. Na ocasião, os quatro governantes dos países-membros juntamente com o chanceler do Chile, este último como convidado, discutiram a possibilidade de acordar posição única entre os países-membros do Cone Sul no tocante à relação entre desenvolvimento econômico e a política de proteção ambiental. O objetivo principal deste encontro era a unificação de posições e critérios comuns visando à Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, convocada pelas Nações Unidas (CNUMAD-92).²¹⁷

O princípio básico da Declaração de Canela foi a efetivação da política do desenvolvimento sustentável na região, sendo que para tal, precisava da ajuda financeira dos países ricos a fim de viabilizar os projetos de conservação. Para viabilizar o desenvolvimento sustentável na região faz-se necessário a existência de uma conjuntura internacional favorável ao crescimento de todos os países, especialmente daqueles em vias de desenvolvimento. Assim, os países signatários comprometeram-se em apresentar à Declaração de Canela a posição oficial e consensual das nações do Cone Sul.²¹⁸

²¹⁷ DECLARAÇÃO de Canela dos Presidentes dos Países do Cone Sul com vistas à Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Estado de S. Paulo*, São Paulo, fev. 1992, p.4.

²¹⁸ Idem, ibidem.

É importante, neste momento, salientar a postura do presidente do Uruguai, Luis Alberto Lacalle, que, no encontro, interveio em defesa de uma legislação ambiental internacional, a qual estabeleceria sanções a países, empresas e indivíduos que, de algum modo, causassem danos ao meio ambiente, independente de suas procedências segundo este presidente, "o governo do Uruguai está decidido a que a região pleiteie na próxima Conferência do Rio que se comece a legislar internacionalmente sobre o tema do meio ambiente".²¹⁹ Os presidentes dos demais países envolvidos apoiaram esta proposta e aceitaram a tese de incluir nas discussões da Conferência Rio-92, a elaboração de uma convenção de direito ambiental internacional.²²⁰

3.1.2. As Conferências Internacionais ECOSUL - 92 e ECOSUL - 93

A Conferência Internacional MERCOSUL, Meio Ambiente e Aspectos Transfronteiriços (ECOSUL-92) teve sede em Foz do Iguaçu (PR), Brasil. Ocorreu no final de março de 1992, e foi a primeira iniciativa internacional realizada com o intuito de debater assuntos de política à proteção ao ambiente, específicos dos países-membros no âmbito do MERCOSUL.²²¹

A ECOSUL-92 abordou os problemas ambientais de uma forma mais ampla. Seu objetivo era influenciar os mecanismos de tomada de decisões políticas dentro da instituição do MERCOSUL, pois já passado um ano da assinatura do Tratado de Assunção, a problemática ambiental não vinha tendo a atenção que estava a exigir.²²²

Recomendou também, a Declaração ECOSUL-92, ao Grupo Mercado Comum, a criação de um subgrupo técnico de trabalho especializado em questões ambientais, cuja principal missão seria acompanhar todo o processo de integração e

²¹⁹ OLIVIERI, Alejandro. *A política ambiental na constituição do MERCOSUL*. p.130.

²²⁰ Idem, ibidem.

²²¹ A Conferência ECOSUL-92 foi uma convocação dos Estados da região Sul do Brasil, reunidos no Conselho do Desenvolvimento do Sul (CODESUL), e organizada pela Secretaria do Meio Ambiente do Estado do Paraná. Contou com a presença de autoridades e técnicos das agências governamentais do meio ambiente dos países-membros, e também diversos setores relacionados à temática ambiental, tais como: ONGs, Universidades, representantes do Parlamento Latino-Americano etc, atuantes nos países participantes. In: OLIVIERI, Alejandro. Op. cit. p.131-132.

²²² Na ECOSUL-92 foram debatidos os principais problemas ambientais transfronteiriços que afetavam a grande Bacia Hidrográfica do Prata, a qual é elo de ligação geográfica entre os países do MERCOSUL, e identificados alguns dos impactos potenciais que poderão ocorrer com a efetivação do Mercado Comum. Pode-se citar como exemplo dos problemas ambientais transfronteiriços: a chuva ácida recebida na cidade de Melo (Uruguai) "provocada" pela Termelétrica de Candiota situada em Bagé (RS), os constantes desmatamentos e o conseqüente assoreamento dos rios internacionais, a falta de saneamento básico nas cidades de fronteira que lançam a poluição doméstica e industrial diretamente no leito dos rios, o uso de agrotóxicos nas lavouras contaminando a água e o solo etc. In: OLIVIERI, Alejandro. p.132.

orientar o crescimento econômico e a expansão dos mercados para o desenvolvimento sustentável.²²³

Com a efetivação da ECOSUL-92 houve um reconhecimento geral da necessidade urgente de elaboração de uma política de meio ambiente integrada, envolvendo todos os países-membros do MERCOSUL, embora sejam conhecidas as diferenças nacionais e regionais dos setores ambientais no que diz respeito não apenas à preocupação e ao envolvimento com estes temas, mas também quanto ao nível de preparação técnico-científico para efetivar as propostas acordadas.

Por sua vez, a Conferência Internacional MERCOSUL, Meio Ambiente e Aspectos Transfronteiriços (ECOSUL-93), sediada na cidade de Posadas (Misiones), na Argentina, no início de setembro de 1993, teve os mesmos objetivos que sua antecessora (ECOSUL-92). Embora os resultados finais tenham sido comprometidos pela escassa presença de lideranças ligadas ao meio ambiente regional. Constatou-se que as declarações e depoimentos eram praticamente redundantes aos apresentados na conferência anterior. O que condiz com a citação de VIOLA e LEIS, quando afirmam que não há, dentro das esferas de poder, uma real consideração com a sustentabilidade ambiental.²²⁴

As iniciativas de discussões acerca das questões de políticas ambientais foram, com o passar do tempo, perdendo forças e capacidade de influência junto aos tomadores de decisões do MERCOSUL, os quais passaram a direcionar as ações institucionais oficiais para outros rumos.

Contudo, existe uma necessidade premente de se imprimir uma política de proteção ambiental comum aos componentes do MERCOSUL, necessidade esta sentida pelos participantes da Conferência El Mercosur, Medio Ambiente Y Aspectos Transfronterizos (ECOSUR-93), realizada na Província de Misiones, na Argentina, em 30 de agosto a 3 de setembro de 1993.²²⁵

²²³ O Tratado de Assunção determinou inicialmente a formação de 10 subgrupos de trabalhos técnicos (SGT) dependentes do Grupo Mercado Comum (GMC), órgão executivo provisório. Na primeira reunião do CMC, de 17 de dezembro de 1991, o GMC decidiu, atendendo às reivindicações emanadas da área social, em especial das centrais sindicais, pela criação de um 11º subgrupo de trabalho, dedicado às questões trabalhistas, de emprego e de previdência. No total, então, criaram-se os seguintes SGT: 1-Assuntos Comerciais; 2-Assuntos Aduaneiros; 3-Normas Técnicas; 4-Políticas Fiscais e Monetárias; 5-Transporte Terrestre; 6- Transporte Marítimo; 7- Política Industrial e Tecnológica; 8- Política Agrícola; 9- Política Energética; 10- Coordenação de Políticas Macroeconômicas e 11- Regulações Trabalhistas, Emprego e Seguridade Social. Em cada um destes, SGT os quatro países estudam as decisões a serem tomadas nos setores respectivos, visando assegurar, desse modo, a execução dos objetivos do Tratado. Idem, ibidem.

²²⁴ VIOLA, Eduardo e LEIS, Hector. *O Ambientalismo Multissetorial no Brasil para além da Rio-92: O Desafio de uma estratégia globalista viável*. p. 11.

²²⁵ FERREIRA, Natália de Mello Araújo. Op. cit., p. 201.

Baseando-se no fato de que os países membros do MERCOSUL apresentam ecossistemas e problemas ambientais comuns, o que faz crer que a preservação do espaço físico comum e dos recursos naturais é imprescindível e inadiável, a Conferência ECOSUR-93 procurou traçar metas e propostas de ação direcionadas à proteção ambiental no âmbito da integração.²²⁶

Segundo o Relatório da Conferência ECOSUR-93, os problemas inerentes à qualidade da água, sedimentação e contaminação dos rios, diminuição da flora e fauna devido ao desmatamento indiscriminado, erosão dos solos, ocupação desordenada das áreas fronteiriças, poluição atmosférica, impacto ambiental das grandes obras, são as bases das discussões na busca de soluções dos problemas ambientais comuns entre os integrantes do MERCOSUL.²²⁷

Sabendo-se da existência de problemas comuns que afetam a região, comprometendo o meio ambiente, e também o mau aproveitamento dos recursos renováveis, deve-se considerar a possibilidade de compatibilizar uma legislação ambiental entre esses quatro países, fazendo com que o MERCOSUL possua alternativas diferenciadas na busca de um modelo próprio e eficiente de desenvolvimento sustentável: "(...) para que a conservação, e o desenvolvimento sustentável sejam: socialmente justos, economicamente viáveis e ecologicamente aceitáveis".²²⁸

Dentre as negociações entre os países do MERCOSUL encontra-se a elaboração do Protocolo Ambiental, que tem por objetivos incentivar a evolução da atividade normativa, estimulando a harmonização das legislações nacionais dos Estados-membros em matéria ambiental, objetivando otimizar os níveis de sustentabilidade na apropriação dos recursos naturais e da qualidade ambiental do MERCOSUL; fortalecer a cooperação para elaboração de leis, regulamentos, procedimentos, políticas e práticas ambientais; monitorar o cumprimento da legislação, fiscalizar, investigar possíveis violações, inclusive através de inspeções locais; favorecer a participação da sociedade civil no tratamento das questões ambientais afetas ao processo de integração.²²⁹

²²⁶ Idem, p.202.

²²⁷ ECOSUR-93: El Mercosur, Medio Ambiente y Aspectos Transfronterizos. Ministério da Ecología y Recursos Naturales Renováveis. p. 5.

²²⁸ Idem, p. 10-11.

²²⁹ BATALHA, Ben Hur Luttenbarck. Op. cit., p.4.

Como compromissos, cabe salientar a promoção e incentivo à educação ambiental e ao ecoturismo; desenvolvimento e implementação de sistema de informações ambientais; promover o uso de indicadores de sustentabilidade ambiental; estabelecer níveis de exigências em matéria de saúde e meio ambiente, levando em consideração o nível da qualidade ambiental que se quer para o MERCOSUL e a sadia competitividade, e por fim, cada Estado-membro informará aos países que importam pesticidas e substâncias perigosas as eventuais restrições ou proibições existentes, no território do país exportador, relacionadas ao uso daqueles produtos.²³⁰

Quanto aos instrumentos de controle ambiental, cabe a cada Estado-membro promover auditorias ambientais periodicamente em instalações de grande potencial poluidor ou em atividades com grande potencial de degradação ambiental; as atividades, obras e empreendimentos a serem realizados na área de jurisdição dos Estados-membros deverão ser planejados e executados de forma a limitar os impactos negativos ao seu meio ambiente e os ecossistemas dependentes e associados; assegurar que as emissões gasosas, de efluentes líquidos de resíduos sólidos nas atividades geradoras de poluição sejam mantidas dentro das condições e limites estipulados no licenciamento/habilitação; constituir um Sistema de Certificação Ambiental baseado em normas próprias ou internacionais, que tenham sido aprovadas por organismos de reconhecida competência. Para atender às situações de emergência na área ambiental, cada Estado-membro deve estabelecer e implementar planos de contingência e emergência para prevenir e reagir em casos de acidentes que possam ocasionar efeito negativo sobre o ambiente, e os Estados-membros, na composição do custo total, deverão incorporar, também, os investimentos relacionados ao controle ambiental, ao aprimoramento e modernização tecnológica, à otimização do processo produtivo e ao combate e redução do desperdício.²³¹

3.1.3. Criação e Relevância da REMA

Em junho de 1992, o Grupo Mercado Comum resolveu, em uma reunião oficial sediada na cidade de Las Leñas (Argentina), através da Resolução 22/92,

²³⁰ Idem, p.5.

²³¹ Idem, p.5-6.

criar a Reunião Especializada do Meio Ambiente (REMA), a qual tinha o objetivo de analisar a legislação vigente nos Estados Partes e propor ações a empreender nas distintas áreas com o objeto de proteger o meio ambiente através de recomendações ao Grupo Mercado Comum.²³²

Objetivando viabilizar o processo de integração econômica, privilegiou-se, no âmbito da REMA,²³³ a definição de diretrizes políticas,²³⁴ aprovadas no final de 1994, pelo Grupo Mercado Comum, através da Resolução 10/94. Estas diretrizes deverão servir de base para a elaboração de objetivos específicos, objetivos operativos e metas a serem cumpridas. Nota-se, então, que a partir de 1995, a questão da política ambiental foi inserida no processo de constituição definitiva do mercado comum. Neste momento, foi acordada uma proposta conjunta que definiu dois temas a serem resolvidos no período de transição, a saber: um acordo específico e taxativo destas diretrizes políticas e uma definição dos procedimentos que deverão ser utilizados para a resolução das assimetrias econômicas baseadas em questões ambientais.²³⁵

As Diretrizes Básicas em Matéria de Política Ambiental têm as seguintes finalidades: a) assegurar condições eqüitativas de competitividade no MERCOSUL; b) garantir a adoção de práticas não degradantes nos processos que utilizam recursos naturais; c) assegurar a adoção de práticas de manejo sustentável no aproveitamento de recursos naturais renováveis que garantam sua utilização futura; d) assegurar a mínima ou nula emissão de contaminantes através do uso de tecnologias adequadas ou limpas e da reciclagem, assim como o tratamento dos resíduos; e) concentrar as ações que levem à harmonização dos procedimentos legais, de habilitação e acompanhamento, de atividades que gerem impactos ambientais em ecossistemas compartilhados; f) estimular a coordenação de critérios ambientais comuns para a negociação e implementação de atos internacionais de incidência prioritária no processo de integração; g) garantir que as atividades relativas ao desenvolvimento do turismo entre os Estados Partes considerem princípios que assegurem o equilíbrio ambiental.²³⁶

²³² BASSO, Maristela. Op. cit., p.405-406.

²³³ Em 1994, a REMA realizou quatro reuniões, em Montevideu, em Buenos Aires, em Brasília e em Assunção.

²³⁴ Tais diretrizes foram denominadas Diretrizes Básicas em Matéria de Política Ambiental, num total de onze.

²³⁵ As questões ambientais seriam detectadas pelo próprio administrador dos recursos, o Estado de quaisquer dos Estados-membros, ou pelos operadores econômicos diretamente envolvidos nestes temas.

²³⁶ MERCOSUL/GMC/Res.nº 10/94.

Cabe à REMA também o estudo de uma possível harmonização ou eliminação, se necessário, das restrições não relacionadas ao comércio que em matéria ambiental tenham sido estabelecidas pelos países-membros.

3.1.4. A Avaliação de Impactos Ambientais

Tanto os países desenvolvidos quanto os países em desenvolvimento prescrevem em suas legislações a obrigação de adotar estudos de impacto ambiental,²³⁷ como instrumento administrativo destinado a evitar dano ao meio ambiente.²³⁸ Na Declaração de Canela(1992) pode-se encontrar uma importante afirmação assegurando aos países-membros, "(...) que os projetos contenham avaliações adequadas de seu impacto ambiental".²³⁹

Com a efetiva consolidação do MERCOSUL, os Estados, regiões e cidades de fronteiras poderão sofrer maiores danos ambientais em função das migrações. Um grande número de impactos ambientais passam a ser derivados dos projetos de infra-estrutura de transporte e energia necessários para o suprimento das demandas oriundas do processo de integração.²⁴⁰

Cabe citar que os impactos ambientais podem estar relacionados com o crescimento econômico, decorrentes da acirrada competição pelo uso dos fatores produtivos e pelo progresso tecnológico.

*A natureza, extensão e distribuição dos impactos ambientais dependerão, em grande medida, do tipo de atividades econômicas que serão estimuladas para a formação do mercado único. Além do mais, com o perfil econômico que irá adquirindo cada um dos países-partes, e a região em seu conjunto, no decorrer e no aprofundamento do processo de integração.*²⁴¹

ANDERSEN aponta duas linhas que devem ser seguidas para uma efetiva política ambiental no MERCOSUL, a fim de prevenir possíveis impactos ambientais, que são: "a) o universo MERCOSUL e a relação entre os quatro países, com a livre

²³⁷ Conforme o artigo 1º, da Res. 001/86 do CONAMA, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II as atividades sociais e econômicas; III a biota (nome que se dá as características da vida animal e vegetal de uma determinada região); IV as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V a qualidade dos recursos ambientais.

²³⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. Op. cit., p.858.

²³⁹ DECLARAÇÃO de Canela. Op. cit., p.4.

²⁴⁰ OLIVIERI, Alejandro. Op. cit., p.161.

²⁴¹ Idem, p.162.

circulação de bens, serviços e fatores produtivos; b) o MERCOSUL e suas relações extra-regionais, com terceiros mercados (união aduaneira)".²⁴²

Deve-se mudar paradigmas, ou seja, discutir a concepção de que os sistemas naturais são fontes inesgotáveis. Para atingir o objetivo do desenvolvimento sustentável, faz-se necessário o estabelecimento de políticas ambientais harmonizadas entre os países-membros, a fim de favorecer o processo de integração. Como coloca o citado autor, "um tratado de livre comércio como o MERCOSUL deve incluir um acordo específico de cooperação para por em prática políticas de desenvolvimento sustentado mediante o estabelecimento de mecanismos para a conservação de recursos, a promoção do desenvolvimento em pequena escala e menos intensivo em recursos naturais".²⁴³

3.2. Medidas do Período de Transição

3.2.1. Política Industrial e Tecnologia (SGT-7)

Durante o chamado "período de transição", compreendido entre o Tratado de Assunção até a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, em 17 de dezembro de 1994, não havia sido criado um subgrupo de trabalho técnico (SGT) específico para estudar os problemas referentes ao meio ambiente, sendo, este tema, abordado basicamente dentro de três SGTs: o SGT-7; o SGT-8 e o SGT-9.²⁴⁴

Com o objetivo de harmonizar a legislação ambiental dos quatro países no que se refere ao setor industrial, foi criado dentro do SGT de *Política Industrial e Tecnológica*, a *Comissão de Meio Ambiente (CMA-SGT-7)*. A criação desta comissão originou-se das decisões tomadas na Reunião de Las Leñas, e teve como base um projeto apresentado pela Argentina. O antecedente do CMA-SGT-7 iniciou suas atividades na Reunião Regional sediada na Cidade do Leste (Paraguai), em março de 1992.

O projeto original sofreu modificações ao longo de sucessivas reuniões. Está centrado em duas linhas norteadoras, uma baseada na comparação da legislação existente, vinculada direta ou indiretamente à atividade industrial (especialmente radicação e funcionamento), e outra fundamenta-se na análise do efetivo

²⁴² ANDERSEN, S. *Urgente: uma política ambiental para o MERCOSUL*. p.8.

²⁴³ Idem, p.10.

²⁴⁴ BASSO, Maristela. Op. cit., p.408.

cumprimento desta legislação e sua consequência direta com a real internalização dos custos.

ANDERSEN aponta os seguintes princípios e critérios acordados:

- a) *que o âmbito específico dos trabalhos da comissão fosse exclusivamente da questão industrial;*
- b) *que o termo harmonização não implica uma legislação única para todos os países;*
- c) *que os objetivos dos trabalhos é o estabelecimento de critérios comuns que permitam uma adequada consideração das questões ambientais;*
- d) *que a adoção dos mencionados critérios de nenhuma maneira permitirá a configuração de vantagens econômicas para determinado ramo industrial de um dos países causada pela aplicação, em um ou mais dos outros países, de legislações ambientais que impliquem custos adicionais;*
- e) *que serão considerados todos os acordos governamentais vinculados à temática, regionais e internacionais, dos quais cada país seja signatário;*
- f) *que serão consideradas as diferenças naturais, sócio-culturais e de estrutura político-administrativa presentes nos distintos países.*²⁴⁵

Visando o processo de re-institucionalização em curso do MERCOSUL, acordou-se a seguinte agenda:

- a) *continuação dos trabalhos de comparação da legislação ambiental ligada aos processos industriais;*
- b) *delineamento e sistematização da metodologia para a análise do efetivo cumprimento;*
- c) *priorização no processo de identificação de assimetrias, tanto no que diz respeito aos aspectos normativos, quanto aos derivados do efetivo cumprimento dessa normatividade;*
- d) *propostas técnicas orientadoras para oferecer assimetria aos mecanismos de solução de controvérsias, relacionados com os possíveis conflitos que aparecessem.*²⁴⁶

3.2.2. Política Agrícola (SGT-8)

O SGT-8 realizou uma análise das legislações e políticas vigentes nos países-membros visando a identificação das assimetrias, a fim de definir critérios e pautas de ação para formulação de uma política regional de produção agropecuária sustentável.

²⁴⁵ ANDERSEN, S. Op. cit., p.24-25.

²⁴⁶ Idem, ibidem.

Destacam-se as seguintes ações acordadas:

- a) *promover uma produção agropecuária baseada nos princípios do desenvolvimento sustentável e já não dependente de um sistema meramente extrativo dos recursos naturais;*
- b) *os países-membros deveriam priorizar em seus respectivos planos e programas de desenvolvimento agropecuário ações preventivas para a conservação, defesa e melhoria da região;*
- c) *é necessário que os países-membros observem o cumprimento, no âmbito da atividade agropecuária, das legislações vigentes sobre recursos naturais;*
- d) *a harmonização das legislações no tema ambiental não deve ficar num exercício abstrato que desconheça ou se isole das realidades nacionais e, nesse sentido, os países deveriam se comprometer a harmonizar critérios e condições mínimas que, resguardando os recursos naturais, constituam o marco de desenvolvimento da produção agropecuária;*
- e) *seria oportuno facilitar a criação de mecanismos agropecuários, destinados a captar recursos para resolver problemas ambientais regionais, por bacias ou regiões ecológicas, com projetos de recuperação de áreas frágeis, incluídas as compartilhadas.*²⁴⁷

Foi sugerido à coordenação do SGT-8, que adotasse as recomendações e diretrizes básicas elaboradas pela REMA, visando o setor agropecuário dos países-membros.

3.2.3. Política Energética (SGT-9)

Em dezembro de 1992, no Rio de Janeiro, ocorreu a VI reunião do SGT-9, onde foi criado o *Comitê de Meio Ambiente* dentro deste SGT. *Comitê*, este, coordenado e liderado pelo Brasil, e que pautou uma política energética para o MERCOSUL, adotando o conceito de desenvolvimento sustentável em todas as atividades dos diferentes setores energéticos, sejam públicos ou privados. Propôs ainda a utilização de tecnologias limpas, o melhoramento da eficiência energética e a definição de um marco de regulamentação ambiental para o setor.

Conforme o cronograma definido na reunião de Las Leñas, o *Comitê* teve como objetivos:

- a) a identificação de assimetrias existentes na legislação e marcos ambientais referidos ao setor energéticos;

²⁴⁷OLIVIERI, Alejandro. Op. cit., p.148.

- b) a elaboração de propostas de medidas de harmonização de tais assimetrias e a remissão ao Conselho Mercado Comum(CMC), das medidas para sua consideração e instrumentalização.

Após longa e detalhada análise da legislação ambiental vigente, ficou determinado que o objetivo prioritário desta Comissão fosse a recomendação para que o Grupo Mercado Comum, determinasse a inclusão dos seguintes itens nas legislações ambientais dos países-membros:

- a) *avaliação de Impacto Ambiental em toda nova atividade energética, para a sua aprovação;*
- b) *planos de gestão ambiental com suas correspondentes medidas de prevenção, corretivas e/ou mitigadoras;*
- c) *gestão ambiental integral de bacias, tanto para o meio natural quanto para o social;*
- d) *auditoria ambiental das atividades energéticas existentes;*
- e) *estandares de qualidade de efluentes industriais líquidos e sólidos;*
- f) *estandares de qualidade ambiental: ar, água e solo;*
- g) *estandares de emissões gasosas;*
- h) *uso, manejo e disposição final de resíduos, especialmente os perigosos;*
- i) *planos de contingência para toda atividade energética;*
- j) *programas de informação comunitária.*²⁴⁸

Apesar dos pequenos avanços nas questões ambientais no âmbito dos SGTs, há a falta de uma compreensão mais abrangente dos impactos sócio-ambientais da integração, e, por seu caráter sistêmico e multidisciplinar, a temática ambiental deveria ser incorporada em quase todos os SGTs.

3.2.4. Medidas Não - Institucionais

Segundo VIEIRA, o trabalho das ONGs é o grande enigma das últimas décadas. Até o momento, praticamente, não existem estudos consistentes sobre o assunto. Hoje sabe-se que existem inúmeras ONGs agindo no mundo inteiro, atuando sobre problemas tão díspares quanto os seus membros. As ações profissionais variam "(...) do problema da produção de alimentos à degradação do meio ambiente, à questão dos direitos humanos em todos os países, dos problemas étnicos, prostituição infanto-juvenil, drogas e álcool, à condição das mulheres, dos problemas das crianças de rua à educação".²⁴⁹

²⁴⁸ MASSEI, Maria Cristina. *Política energética*. p.81.

²⁴⁹ VIEIRA, Carlos Alberto Adi. Op. cit., p.155.

Um grande número desses serviços são prestados por instituições de caridade ou filantrópicas há vários anos, muito embora caracterizados pela discrição de seus agentes, desta forma eram reconhecidas como sendo de utilidade pública. Presentemente, as ONGs têm uma abrangência maior e uma estrutura mais publicista de seus atos, "requerendo para si um mandato auto-instituído para demandar junto aos poderes públicos". Desta forma reivindicam o poder político-social, embora a origem dos recursos usados e os projetos apresentados não sejam tão claros.²⁵⁰

Para VIEIRA, no Brasil e nos demais países da América Latina, as ONGs, por algumas décadas, "se apresentaram como alternativas às políticas estatais, como organizações militantes".²⁵¹ Muito embora, o reconhecimento do processo de profissionalização destas organizações seja recente.

A principal característica e que deve ser salientada, é a notável diferença entre as ONGs com um perfil profissional e as demais com perfil amador, tanto no âmbito organizacional e de atuação quanto de influência sobre os atores governamentais diretamente envolvidos no processo integracionista e do trabalho concreto sobre as questões relativas ao meio ambiente no MERCOSUL.²⁵²

Esta posição inicial e provisória a respeito da atuação das ONGs no âmbito de abrangência do MERCOSUL, é ratificada por Pedro Tarak, diretor da Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), localizada na Argentina, que coordena um programa de harmonização de padrões e exigências ambientais em nível de MERCOSUL.²⁵³

O primeiro passo do programa foi a criação do *Grupo Internacional de Advogados*, atuando junto a seus países, com o objetivo de buscar informações para iniciar o estudo das possíveis harmonizações legislativas. Para armazenar esse trabalho foi criado um banco de dados na FARN, em Buenos Aires, o qual sistematiza grande parte da legislação ambiental dos quatro países-membros do MERCOSUL.²⁵⁴

²⁵⁰ Idem, ibidem.

²⁵¹ Idem, p.158.

²⁵² OLIVIERI, Alejandro. Op. cit., p.151.

²⁵³ Programa este desenvolvido dentro do chamado "Grupo Iguazú", abrangendo um conjunto de 13(treze) organizações da Bacia do Prata, tendo integrantes dos governos, da academia, de ONGs, economistas, diplomatas e advogados. O objetivo principal deste grupo era responder efetivamente à Resolução nº22/92 do GMC (Reunião de Las Leñas), sugerindo propostas de harmonização e integração ambiental para o processo de integração.

²⁵⁴ OLIVIERI, Alejandro. Op. cit., p.170.

Contudo, na reunião realizada, na cidade de Buenos Aires, em agosto de 1994, pelo Grupo Iguaçu, constatou-se equívocos no objetivo inicial proposto, aparecendo dúvidas acerca dos reais objetivos a serem traçados e atingidos. Surgindo, então, a necessidade de conjuntamente definir quais os valores esperados, a cerca de meio ambiente, segurança coletiva e direitos humanos vinculados à temática ambiental pelos países do MERCOSUL. Pode-se resumir em três partes o trabalho realizado pelo Grupo Iguaçu:

- a) a adoção de *políticas e objetivos de qualidade ambiental mínima (pisos comuns consensuais)*. Garantindo, no mínimo, o estado atual do ambiente, e comprometendo-se em determinar posteriormente outro piso mínimo no futuro, melhorando o atual;
- b) a adoção de *princípios comuns*, relacionados com os princípios de convivência ambiental para internalizar os custos ambientais;
- a adoção de um *plano de ação* que permita responder às necessidades mais urgentes.²⁵⁵

Sob outro prisma, foi realizada no final de 1994, em Montevideu, pela organização Greenpeace uma reunião,²⁵⁶ com o objetivo de discutir e criar consensos para a defesa e promoção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável. O grupo de ONGs adquiriu uma postura crítica, denunciando os processos de negociações e de ações concretas realizadas pelas instituições do MERCOSUL durante o período de transição. As ONGs decidiram, diante do desacordo com a situação das políticas ambientais até então, participar ativamente no âmbito do MERCOSUL, e coordenar a participação das organizações ambientalistas no processo. Para tanto, acordaram em avançar na construção de um "sujeito e de uma agenda ambiental regional e abrir o espaço institucional concreto do MERCOSUL à participação das ONGs".²⁵⁷

Após a reunião organizada pelo Grupo Greenpeace Cone Sul, no documento denominado "Democratizar el Mercosur para un Desarrollo Ecológicamente Sostenible con Justicia Social", destacaram as seguintes conclusões:

- a) *reconhecer a existência de um anseio histórico de nossos povos de integrar suas raízes culturais na construção de um futuro comum;*

²⁵⁵ Idem, p.153.

²⁵⁶ A reunião foi denominada de "Mercosul, Meio Ambiente e Cidadania", estiveram presentes representantes das ONGs da Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Chile.

²⁵⁷ GREENPEACE Internacional. *Mercosur, Meio Ambiente y ciudadanía*. p.1.

- b) *sem embargo, observamos com profunda preocupação que o desenvolvimento do MERCOSUL está afastado de alguns de seus importantes objetivos iniciais, contidos no Tratado de Assunção de 1991, tais como: desenvolvimento com justiça social, erradicação da pobreza e preservação do meio ambiente;*
- c) *denunciamos que até agora o MERCOSUL é uma mera aliança das corporações multinacionais e empresários locais, que contam com o apoio dos governos, excluindo a participação da imensa maioria dos cidadãos, representados pelas organizações sociais não-governamentais. Até agora, a política do MERCOSUL parece privatizar os benefícios para poucos e socializar os custos sociais e ambientais;*
- d) *alertamos que estão tomando decisões que vão afetar profundamente o meio ambiente e a qualidade de vida dos povos, sem que estes tenham sido informados, nem mesmo consultados. Neste sentido, requeremos que se complemente o Tratado de Assunção com a criação de um Subgrupo de Trabalho 12 (SGT-12) de Meio Ambiente, que seja representativo de todos os setores envolvidos na temática ambiental;*
- e) *reclamamos que o processo do MERCOSUL adquira transparência, difundam-se as informações sobre o andamento do processo e se permita a participação da sociedade civil na construção de uma integração verdadeira;*
- f) *expressamos nosso compromisso, desde já, em construir uma integração autêntica, através de um esforço conjunto para ampliar e democratizar o processo de integração regional para um desenvolvimento ecologicamente sustentável com justiça social.*²⁵⁸

3.3. Medidas Constitucionais

3.3.1. A Constituição do Brasil

Entre os países-membros do MERCOSUL, o Brasil destaca-se pela brilhante ênfase dada ao tema *meio ambiente*, onde o legislador brasileiro discorreu sobre o assunto em um capítulo específico na Constituição de 1988, Título VIII, Da Ordem Social, e tratou da questão em diversos outros dispositivos. Esta importância dada à proteção ambiental pelo Brasil, serviu de base e incentivo às reformas constitucionais de outros países-membros, tais como Argentina e Paraguai.²⁵⁹

O artigo 225, da Constituição brasileira, é considerado a expressão máxima do cuidado com o meio ambiente, como pode ser evidenciado em seu próprio texto:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

²⁵⁸ DEMOCRATIZAR el Mercosur para un desarrollo ecologicamente sostenible con justicia social. *Revista Empresa y Medio Ambiente*. p.7.

²⁵⁹ BASSO, Maristela (org.). Op. cit., p.366.

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º as usinas que operam com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.²⁶⁰

Além destes dispositivos, encontram-se na Constituição brasileira, artigos ligados indiretamente ao meio ambiente. Como é o caso do artigo 5, artigo 20, artigo 23, artigo 24, artigo 30, artigo 91, artigo 129, artigo 170, artigo 174, artigo 186, artigo 200, artigo 220 e artigo 231.²⁶¹

²⁶⁰ CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988.

²⁶¹ São os seguintes artigos que se relacionam com o meio ambiente de forma indireta: artigo 5º: *Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

LXXIII - *qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.*

Neste sentido, outros mais ocupam-se com o tema: Artigo 20. *São bens da União: II - as terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei.* Artigo 23. *É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

VI - *proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;* VII - *preservar as florestas, a fauna e a flora.* Artigo 24. *Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

VIII - *responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético,*

3.3.2. A Constituição da Argentina

A Constituição argentina foi sancionada em 1º de maio de 1853, sendo reformada em 1860, 1866, 1898, 1949, 1957 e 1994. Foi somente na Reforma Constitucional de 1994, que se referiu à questão ambiental, incluindo o tema meio ambiente, nos seguintes termos:

Artigo 41: Todos os habitantes gozam do direito a um ambiente sadio e equilibrado, apto para o desenvolvimento humano e para que as atividades produtivas satisfaçam as necessidades presentes sem comprometer as gerações futuras, e têm o dever de preservá-lo. O dano ambiental gerará prioritariamente a obrigação de recompor, segundo estabelecido na lei.

As autoridades proverão a proteção deste direito, a utilização racional dos recursos naturais, a preservação do patrimônio natural, cultural e da diversidade biológica, e a informação e educação ambiental.

Corresponde à Nação ditar as normas que contenham os pressupostos mínimos de proteção das províncias, as necessidades para complementá-las, sem que aquelas alterem as jurisdições locais.

*Proíbe-se o ingresso no território nacional de resíduos potencialmente perigosos, e dos radioativos.*²⁶²

Segundo SABSAY e ONAINDIA, o tratamento dado ao tema meio ambiente em nível constitucional demonstra que "(...) a incorporação da dimensão ambiental

histórico, turístico e paisagístico. Artigo 30. Compete aos Municípios: VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Artigo 91. Do Conselho de Defesa Nacional. §1º Compete ao Conselho de Defesa Nacional: III - propor os critérios e condições de utilização de áreas indispensáveis à segurança do território nacional e opinar sobre seu efetivo uso, especialmente na faixa de fronteira e nas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo.

Artigo 129. São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Artigo 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: VI - defesa do meio ambiente. Artigo 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. § 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

Artigo 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente. Artigo 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: VIII - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho. Artigo 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 3º Compete à lei federal: II - estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no artigo 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

Artigo 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. § 1º São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

²⁶² CONSTITUCIÓN de la Nación Argentina.

na nossa Constituição Nacional corresponde a uma realidade que hoje em dia é cada vez maior, o número de leis fundamentais que fazem parte da legislação de todos os países do mundo sem distinção".²⁶³ Os autores destacam, que as novas Constituições, da maior parte das Províncias, promulgadas desde 1986, abordam a questão ambiental.²⁶⁴

3.3.3. A Constituição do Uruguai

A Constituição da República Oriental do Uruguai, sancionada em 1967, sofreu reformadas em 1989, 1994 e 1996. Sendo que na reforma de 1996 dedicou o artigo 47 à questão ambiental, estabelecendo o seguinte:

*A proteção do meio ambiente é de interesse geral. As pessoas deverão abster-se de qualquer ato que cause depredação, destruição ou contaminações graves ao meio ambiente. A Lei regulamentará esta disposição e poderá prever sanções para os transgressores.*²⁶⁵

A Constituição uruguaia não aborda indiretamente, em nenhum de seus artigos, o tema meio ambiente, como ocorre, de forma extensiva na Constituição Brasil.

3.3.4. A Constituição do Paraguai

A Constituição Nacional da República do Paraguai, sancionada em 20 de junho de 1992, tem um capítulo específico sobre o meio ambiente, capítulo I, seção II, onde estão dispostos os direitos a um ambiente saudável e a questão da proteção ambiental.

Artigo 7º. "Toda pessoa tem direito de habitar em um ambiente saudável e ecologicamente equilibrado. Constituem objetivos prioritários de interesse social a preservação, a conservação, a recomposição e a melhoramento do ambiente, assim como sua conciliação com o desenvolvimento humano integral. Estes propósitos orientarão a legislação e a política governamental.

²⁶³ SABSAY, Daniel A., ONAINDIA, José M. *La Constitución de los Argentinos, análisis y comentario de su texto luego de la reforma de 1994*, p.147.

²⁶⁴ Idem, p.147-148.

²⁶⁵ CONSTITUCIÓN de 1967, de la Republica Oriental Del Uruguai, actualizada (1997).

Artigo 8°. As atividades suscetíveis de produzir alteração ambiental serão reguladas por esta lei. Assim mesmo, esta poderá restringir ou proibir aquelas que qualificar perigosas.

Tanto proíbe a fabricação, a montagem, a incorporação, a comercialização, a posse ou uso de armas nucleares, químicas e biológicas, assim como a introdução de resíduos tóxicos no país. A lei poderá estender esta proibição a outros elementos perigosos; assim mesmo, regulará o tráfico de recursos genéticos e de sua tecnologia, precavendo os interesses nacionais.

O delito ecológico será definido e sancionado por esta lei. Todo dano ao ambiente importará na obrigação de recompor e indenizar.²⁶⁶

Ainda, encontram-se na Constituição paraguaia, artigos que tratam da questão ambiental de forma indireta, como também ocorre na Carta magna do Brasil. Como é o caso do artigo 6, artigo 37, artigo 46, artigo 114, artigo 115 e artigo 266.²⁶⁷

3.4. Medidas dos Estados-Membros

3.4.1. A Política Ambiental do Brasil

Quanto à questão ambiental brasileira, pode-se dizer que durante o mandato do presidente Juscelino Kubitschek, como também do regime militar e do governo de Emílio Garrastazu Médici, prevaleceram medidas em favor da internacionalização da economia, através da expansão das exportações e da atração do capital estrangeiro, o que não condizia com as políticas de preservação

²⁶⁶ LA NUEVA Constitución Nacional, de 1992.

²⁶⁷ Artigo 6. A qualidade de vida será promovida pelo Estado mediante planos e políticas que reconheçam fatores condicionantes, tais como a extrema pobreza e os impedimentos da incapacidade e da idade. O Estado também fomentará a investigação dos fatores de população e seus vínculos com o desenvolvimento econômico social, com a preservação do ambiente e com a qualidade de vida de seus habitantes. Artigo 37. Toda pessoa tem direito, individual ou coletivo, a reclamar às autoridades públicas medidas para a defesa do ambiente, da integridade do habitat, da saúde pública, do acervo cultural nacional, dos interesses do consumidor e dos outros que, por sua natureza jurídica, pertençam a comunidade e haja relação com a qualidade de vida e com o patrimônio coletivo.

Artigo 46. O Estado garantirá a todos os habitantes da República: 4) a igualdade de oportunidades na participação dos benefícios da natureza, dos bens materiais e da cultura. Artigo 114. A reforma agrária e o desenvolvimento rural se efetuará de acordo com as seguintes bases: 2) a racionalização e a regularização do uso da terra e das práticas de cultivo para impedir sua degradação, assim como o fomento das atividades agropecuárias intensivas e diversificadas; 7) da defesa e da preservação do ambiente; Artigo 115. Com o objetivo de eliminar progressivamente os latifúndios improdutivos, a lei atenderá aptidão natural da terra, as necessidades do setor da população vinculado com a agricultura e as previsões aconselháveis para o desenvolvimento equilibrado das atividades agrícolas, agropecuárias, florestais e industriais, assim como o aproveitamento sustentável dos recursos naturais e a preservação do equilíbrio ecológico. A desapropriação dos latifúndios improdutivos destinados à reforma agrária será estabelecida em cada caso por esta lei, e se abonará na forma e no prazo que a mesma determinar. Artigo 266. São deveres e atribuições do Ministério Público: 2) promover ação penal pública para defender o patrimônio público e social, o meio ambiente e outros interesses difusos, assim como os direitos dos povos indígenas.

do meio ambiente.²⁶⁸ Devido a falta de interesse com a proteção ambiental, e em face da riqueza e abundância de recursos naturais, a invasão estrangeira nos setores de química, mineração e construção naval se expandiram em todo o Brasil.

O descaso com o ambiente afirma-se oficialmente em 1972, na Conferência de Estocolmo, pelo pronunciamento do representante da delegação brasileira: "(...) o desenvolvimento poderia continuar de forma predatória, com preocupações secundárias em relação às agressões da natureza".²⁶⁹ Também, conforme relata MAIMON: "Os dois choques do petróleo, (...) também não significaram uma mudança na concepção do crescimento econômico brasileiro, em particular no que tange ao aproveitamento racional dos recursos naturais e do meio ambiente. Prevalencia o consenso de que estes recursos eram bem livres e sem valor econômico e social".²⁷⁰

Um passo a favor do meio ambiente ocorreu com a criação, em 30 de outubro de 1973, da Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), através do Decreto nº 73.030, cujas atribuições eram de examinar as implicações do desenvolvimento nacional e do progresso tecnológico sobre o ambiente; assessorar órgãos e entidades incumbidas da conservação do meio ambiente; elaborar normas e padrões de preservação ambiental e velar pelo cumprimento dessas diretrizes.²⁷¹

Também foram criadas agências estaduais, como a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA), no Estado do Rio de Janeiro e a Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental (CETESB), no Estado de São Paulo.

No final da década de setenta, o tema de proteção ambiental passou a ser objeto da atenção governamental, através do II Plano Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (PND), centrado numa política de atuação que abrangia três situações: a) política ambiental na área urbana e definição de áreas críticas de poluição, b) política de preservação de recursos naturais, c) política de proteção à saúde humana.²⁷²

Mesmo assim, a questão do meio ambiente era tratada de forma secundária e irrelevante. Já na década de oitenta, ocorre uma mudança de comportamento com

²⁶⁸ MAIMON, Dalia. Mudança da política ambiental. In: MACIEL, Tânia (org.). *O ambiente interno: contribuição crítica da universidade à questão ambiental*. p. 266.

²⁶⁹ Idem, *ibidem*.

²⁷⁰ Idem, p. 267.

²⁷¹ BASSO, Maristela. Op. cit., p.376.

²⁷² MAIMON, Daila. Op. cit., p. 268.

relação à problemática ambiental. Finalmente, começa um processo de difusão da consciência ecológica. Processo esse que ocorreu em vários setores da sociedade, ocasionando com isso um crescimento considerável de organizações e associações trabalhando com problemas vinculados diretamente ao meio ambiente.

Com a criação da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, foi incorporado, pela primeira vez, o preceito de conciliação do desenvolvimento econômico com a preservação ambiental.²⁷³

Outras iniciativas importantes foram criadas, tais como o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA). Esse Conselho atua como órgão superior, integrado pelos Ministros de Estado, cuja função é a de assessorar o presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais.²⁷⁴

A Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, veio disciplinar a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, como a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, cabendo ao Ministério Público a incumbência de organizar, nos Municípios, as curadorias do Meio Ambiente.²⁷⁵

Durante a elaboração da Constituição de 1988, as ONGs, comunidades científicas e vários segmentos da sociedade civil mobilizaram-se, para que todo o brasileiro tivesse assegurado seu direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum e essencial à qualidade de vida saudável.²⁷⁶

Em 1989, o então presidente José Sarney, através da medida Provisória nº 34, posteriormente convertida na Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989, criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (IBAMA).

No governo Fernando Collor de Mello, em 1990, observava-se uma crescente devastação ecológica e, em contrapartida, existia um aumento da consciência ambiental e a avançada legislação brasileira sobre proteção ao meio ambiente.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) viabilizou a expansão do movimento ambientalista brasileiro. A sociedade civil foi informada sobre questões relevantes ligadas à problemática ambiental

²⁷³ RELATÓRIO do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *O desafio do Desenvolvimento Sustentável*. p.71.

²⁷⁴ MAIMON, Daila. Op. cit., p.271.

²⁷⁵ BASSO, Maristela. Op. cit., p.380.

²⁷⁶ RELATÓRIO do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Op. cit., p.73.

através de uma crescente e importante difusão de temas relacionados ao meio ambiente e sua proteção.

Segundo VIOLA e LEIS, o saldo para o ambientalismo nacional, um ano após a Conferência Rio-92, é de desorientação, resultado da perda de seu principal referencial. "simbólico e organizativo".²⁷⁷

No governo de Itamar Franco, ocorreu a criação do Ministério do Meio Ambiente. Apesar do *status* de Ministério, a questão ambiental não tem tido um tratamento à altura, tanto que, mais uma vez, não se percebe a ambientalização das políticas públicas setoriais como um mecanismo capaz de efetivar a sua implementação.

Conforme ressalta GASTAL, "chegamos em 1992 com a consolidação da consciência política da importância do meio ambiente".²⁷⁸ Neste período inicia-se uma fase de negociação e concertação com a sociedade, através das ONGs, as quais somavam aproximadamente quinhentas, girando em torno do Ministério do Meio Ambiente. Desde esta época, o Brasil passou a ter uma imagem de um país preocupado com o meio ambiente.²⁷⁹

Em 1994, mais precisamente no segundo semestre, ocorreu uma estabilidade parcial, junto com mudanças na política econômica, possibilitando que os cidadãos refletissem com uma postura crítica sobre a atual situação interna e o significado da questão ambiental. Como resultado dessas reflexões, o ex-ministro Henrique Cavalcanti encomendou um trabalho com a elaboração de diretrizes para uma política ambiental urbana no país. Mudou o governo, e o novo ministro declarou que a sua visão de meio ambiente estava estritamente ligada à questão da cidadania, ou seja, tinha um forte viés urbano, como tinha evidenciado o estudo. A questão ambiental passou a ser parâmetro de dimensionamento do desenvolvimento do país, e também da equidade social.²⁸⁰

A preocupação com a questão ambiental fez com que o Ministério mudasse alguns paradigmas, passando a discutir a questão com os outros setores, buscando alternativas conjuntas, como afirma GASTAL, "se a gente olha o meio ambiente por uma perspectiva de equidade e desenvolvimento, os programas de transferência

²⁷⁷ VIOLA, Eduardo e LEIS, Hector. Op. cit., p.9.

²⁷⁸ GASTAL, Alfredo. *Política nacional de meio ambiente no Brasil*. p.33.

²⁷⁹ Idem, p.33-34.

²⁸⁰ Idem, p.34.

tecnológica têm, necessariamente, que estar associados a programas de capacitação, ou seja, de formação de recursos humanos".²⁸¹

3.4.2. A Política Ambiental da Argentina

Aproximadamente 90% do território argentino corresponde a ecossistemas naturais, com diversos e distintos níveis de degradação ambiental, tais como a pecuária extensiva nas pastagens naturais, a atividade florestal acompanhada de pecuária, a atividade agropecuária e a atividade exclusivamente agrícola.²⁸²

O primeiro órgão ambiental argentino vinculado à presidência da República, denominado La Subsecretaria de Política Ambiental, criado em 1985, tinha o objetivo de opinar no assessoramento ao Primeiro Ministro sobre o projeto e atualização permanente da política do Poder Executivo Nacional em matéria de meio ambiente.²⁸³

Após, entrou em vigor a Comisión Nacional de Política Ambiental (CONAPA), no ano de 1989, para assessorar o Poder Executivo em assuntos pertinentes ao meio ambiente e, também, coordenar a aplicação das políticas ambientais nos diversos setores da administração pública nacional.²⁸⁴

A Secretaria de Estado de Recursos Naturais e Ambiente Humano (SERNAH) foi criada em 1973, com atuação no âmbito das províncias e com o intuito de trabalhar pela conscientização ambiental. A partir da década de oitenta, com a reformulação das Constituições das Províncias argentinas, muitos preceitos ambientais foram consagrados. No entanto, a situação institucional do meio ambiente na Argentina não estava consolidado conforme consta no relatório para a Conferência Rio-92, o qual demonstra que o vizinho país não dispõe de uma política ambiental viável por não apresentar uma legislação uniforme para contemplar a proteção ambiental.²⁸⁵

O problema maior é a falta de uma lei nacional em matéria ambiental, uma vez que os estados-provinciais têm poderes para legislar entre outras matérias,

²⁸¹ Idem, p.34-35.

²⁸² REPUBLICA Argentina Presidencia de la Nación: Secretaria General Comisión Nacional de Política Ambiental. *Informe Nacional a la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas*. p.1.

²⁸³ Idem, p.20.

²⁸⁴ MAINI, Mario N. *Política nacional de meio ambiente na Argentina*, p.28.

²⁸⁵ REPUBLICA Argentina Presidencia de la Nación: Secretaria General Comisión Nacional de Política Ambiental. *Op. cit.*, p.21.

também sobre meio ambiente. Outro agravante, que dificulta uma tutela do meio ambiente, na Argentina, é a falta de uniformidade quanto à lei processual.²⁸⁶

3.4.3. A Política Ambiental do Uruguai

A República Oriental do Uruguai nunca teve grandes preocupações com a questão ecológica. Fator este que, segundo o Relatório do Ministério de Vivienda, ocorre porque o país não apresenta grande desenvolvimento industrial, não é uma superpopulação e não teve um processo de colonização semelhante aos outros países latino-americanos. Cabe salientar, que dos dezesseis milhões de hectares produtivos, quatorze são destinados à pecuária, que ocupa uma área de pastagens naturais.²⁸⁷

Nos últimos anos, este país vem despertando para a questão ambiental, principalmente pela grande incidência de erosão dos solos e da contaminação das águas, em especial a do Rio da Prata. Na Reforma Constitucional de 1996, foi acrescido o artigo 47, que dispõe matéria específica a respeito da preservação ambiental. Sobre o ponto de vista institucional, o primeiro organismo oficial é o Instituto Nacional para la Preservación del Medio Ambiente (INPMA), criado pela lei nº 14.053, de 30 de dezembro de 1971. Este Instituto estava vinculado ao Ministério da Educação e Cultura até junho de 1990, data em que foi criado o Ministério de Vivienda, Ordenamiento Territorial Y Medio Ambiente, que absorveu todas as funções.²⁸⁸

Compete para a Dirección Nacional del Medio Ambiente (DINAMA), que integra o Ministério de Vivienda, a formulação, execução, supervisão e avaliação dos projetos nacionais de proteção ao meio ambiente como também a implementação da política nacional do meio ambiente. Não há clareza, no Relatório do Uruguai, elaborado por ocasião da Conferência Rio-92, de que forma e em que perspectiva é ou será implementada a política ambiental neste Estado-membro do MERCOSUL.²⁸⁹

ZÓBOLI faz uma síntese da evolução política da questão ambiental no Uruguai. Segundo o autor, foram criados os seguintes órgãos e leis: o Ministério do

²⁸⁶ SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. Op. cit., p.341.

²⁸⁷ FERREIRA, Natália Mello de Araújo. Op. cit., p.186.

²⁸⁸ Idem, p.189.

²⁸⁹ JURI, Edi W. La preservación del medio ambiente en el Uruguay. In: URUGUAY y la Conferencia Mundial de Rio de Janeiro. *Medio ambiente y desarrollo*. p.181.

Meio Ambiente, em maio de 1990; o Fundo Nacional de Meio Ambiente, em 1990; a Lei de Avaliação de Impacto Ambiental, em janeiro de 1994; a aprovação por Lei do Protocolo de Montreal, em novembro de 1990; a aprovação do Convênio de Brasília, em outubro de 1991; a aprovação do Convênio sobre a Diversidade Biológica, em agosto de 1993; a criação por via administrativa de um Registro de Substâncias Tóxicas e Perigosas em junho de 1994.²⁹⁰

3.4.4. A Política Ambiental do Paraguai

No que tange a política ambiental, o diagnóstico apresentado pelo Paraguai no Informe Nacional a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, de 1992, constata que o meio ambiente está afetado por um processo de deterioração contínuo que causa alterações consideráveis nos ecossistemas.²⁹¹

O modelo de desenvolvimento implementado no Paraguai, a exemplo de outros países latino-americanos, num primeiro momento pode ter significado crescimento econômico, porém não foi suficiente para incentivar a distribuição de renda com melhorias sociais. Pelo contrário, agravou os problemas sociais e acarretou sérios danos ao meio ambiente, conforme o Informe Nacional do Paraguai para a Conferência Rio-92.²⁹²

De acordo com o Relatório paraguaio para a Conferência Rio-92, a Subsecretaria de Estado dos Recursos Naturais e do Meio Ambiente (SSERNMA), vinculada ao Ministério da Agricultura e Pecuária, lançou as propostas e estratégias para a efetivação de uma política ambiental. Essas propostas são as únicas ações concretas das instituições governamentais do Paraguai sobre proteção ambiental. São elas, no âmbito político, compatibilizar permanentemente o desenvolvimento sócio-econômico com a preservação da qualidade ambiental e o equilíbrio ecológico; na esfera jurídica, a criação e implementação no marco geral e na área dos recursos naturais renováveis e no ambiente, sua regulamentação e sua permanente atualização; e no campo institucional, o fortalecimento das estruturas

²⁹⁰ ZÓBOLI, Juan Gabito. *Política nacional de meio ambiente no Uruguai*. p.41.

²⁹¹ PARAGUAY: *Informe Nacional a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo*. p.66.

²⁹² O Informe relata que, "(...) por não estar baseado em um modelo de desenvolvimento sustentável dos recursos naturais, estes tenham sido sobreexplorados e degradados,(...)assim, a reflorestação dos bosques naturais do país tenham se acelerado nas últimas décadas, (...) com a perda dos bosques se verifica uma alteração da biodiversidade e o desaparecimento de importantes recursos genéticos." Idem, p.7.

ligadas a elaborar e executar as políticas ambientais no conjunto das estruturas do Estado.²⁹³

Um dos grandes desafios dos países do MERCOSUL, no caso do Paraguai, é a falta de efetividade de suas normas ambientais. "Há um corpo de lei expressivo, que oferecem boas condições para a proteção ambiental, no entanto tais leis não são cumpridas. Em muitos casos foram resultados de exigências de organismos internacionais e não foram assumidas pelos formuladores e executores de políticas públicas, assim como não são conhecidas pela maior parte da população".²⁹⁴

3.5. Medidas do Subgrupo de Trabalho do Meio Ambiente (SGT-6)

3.5.1. A Criação do Subgrupo de Trabalho do Meio Ambiente (SGT-6)

Após o período de transição, ocorreram muitas mudanças nos países do MERCOSUL sob o ponto de vista da integração, conforme relata o Embaixador e Coordenador da Seção Brasileira do Grupo Mercado Comum do Mercosul, José Botafogo Gonçalves: "Ao enfrentarem os desafios impostos pela conjuntura econômica, os quatro países do Mercosul deram mostras de grande capacidade de articulação e coordenação, o que viabilizou a pronta compatibilização das mencionadas medidas com os compromissos assumidos no processo de integração".²⁹⁵

Dentre os fatos importantes a serem destacados, no ano de 1995, para o processo de integração, está a relevância com que foi tratada a questão ambiental, evidenciada a partir da substituição das reuniões especializadas trimestrais pela criação de um subgrupo de trabalho voltado a discutir, especificamente, os problemas referentes ao meio ambiente.²⁹⁶

→ A questão ambiental está atingindo níveis significativos no âmbito do MERCOSUL. A partir da recomendação constante da Declaração de Taranco, assinada durante a Primeira Reunião de Ministros do Meio Ambiente do MERCOSUL, ocorrida nos dias 20 e 21 de junho de 1995, em Montevideu (Uruguai), a Reunião Especializada de Meio Ambiente (REMA), foro de tratamento da temática

²⁹³ Idem, p.78.

²⁹⁴ SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. Op. cit., p.339.

²⁹⁵ BASSO, Maristela (org.). Op. cit., p.408.

²⁹⁶ Idem, p.409.

ambiental no MERCOSUL, foi transformada no Subgrupo de Trabalho de Meio Ambiente (SGT-6), através da Resolução 20/95, e subordinado ao Grupo Mercado Comum (GMC).²⁹⁷

3.5.2. Objetivo Geral e Específicos

A partir da Resolução 20/95, do Grupo Mercado Comum, algumas responsabilidades prioritárias foram estabelecidas ao SGT-6. Entre elas, cabe salientar, a elaboração de um instrumento jurídico de meio ambiente ao MERCOSUL, o qual deveria prender-se a dois objetivos: "elaboração de um marco legal de meio ambiente tendo como base os princípios legais nacionais e atos internacionais ratificados e seleção de prioridades em relação ao tratamento adequado na questão ambiental e das condições de competitividade".²⁹⁸

CUNHA discorre, ainda, sobre a importância de especificar a base doutrinária em que irá se pautar tal instrumento jurídico, o qual subsidiará as relações do bloco econômico, no que diz respeito ao tema ambiental.²⁹⁹

Efetivamente, no que tange à questão ambiental, o Subgrupo de Trabalho de Meio Ambiente apresenta, conforme especificado na ata da primeira reunião, a Ata 1/95³⁰⁰, o seguinte objetivo geral, formular e propor estratégias e diretrizes que garantam a proteção e a integridade do meio ambiente dos Estados-Partes em um contexto de livre comércio e de consolidação da união aduaneira, assegurando paralelamente condições equânimes de competitividade, tendo como premissas a excelência e a eficácia, considerando, para isso, as diretrizes básicas de política ambiental aprovadas pela Resolução nº 10/94 e os princípios do desenvolvimento sustentável emitidos pela CNUMAD/92. Concomitantemente, a partir destes princípios, se destacam os seguintes objetivos específicos:

- a) *promover o desenvolvimento sustentável a partir das ações acordadas que garantem a integração dos Estados-Partes e das áreas de meio ambiente e relações econômico comerciais;*
- b) *evitar a criação de distorções e de novas restrições ao comércio;*

²⁹⁷ MINISTÉRIO do Meio Ambiente. *Resumo histórico*. p.2.

²⁹⁸ CUNHA, Eldis Camargo Neves da. *O desenvolvimento sustentável como subsidio para pautas jurídicas ambientais comuns no Mercosul*. p.158.

²⁹⁹ Idem, *ibidem*.

³⁰⁰ Realizada na cidade de Montevidéu, nos dias 18 e 19 de outubro de 1995, contou com a participação das delegações da Argentina, Brasil e Uruguai, sendo que a delegação do Paraguai não pode se fazer presente.

- c) *realizar estudos e propor ações e práticas para a preservação da contaminação e degradação do meio ambiente e o melhoramento da qualidade ambiental no território dos Estados-Partes;*
- d) *promover medidas ambientais efetivas e economicamente eficientes.*³⁰¹

3.5.3. Atribuições Definidas

Desde o momento de sua criação, o SGT-6 realiza reuniões ordinárias e extraordinárias, direcionadas em torno dos seguintes assuntos:

- a) *restrições não-tarifárias, análise das medidas relacionadas ao meio ambiente e determinação de seu tratamento;*
- b) *competitividade e meio ambiente, avaliação e estudos de processo produtivo para assegurar condições equânimes de proteção ambiental e de competitividade entre os Estados-Partes, terceiros países e/ou agrupamentos regionais;*
- c) *normas internacionais (ISO 14000 - Gestão Ambiental), acompanhamento do processo de elaboração, discussão, definição e implementação da série e análise dos impactos de sua aplicação na competitividade internacional de produtos do MERCOSUL;*
- d) *temas setoriais, a temática ambiental e sua abordagem pelos demais Subgrupos e Reuniões Especializadas;*
- e) *instrumento jurídico sobre meio ambiente para o MERCOSUL, elaboração de um documento com o objetivo de otimizar a gestão e os níveis de qualidade ambiental nos Estados-Partes;*
- f) *sistema de informação ambiental, concepção técnica, desenvolvimento e implementação de um sistema de informações ambientais substantivas entre os Estados-Partes; e*
- g) *selo verde MERCOSUL, desenvolvimento e formalização de um sistema de certificação ambiental comum.*³⁰²

O aspecto mais importante da pauta negociadora do SGT-6 é o instrumento jurídico, discutido sob o formato de um Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção, cuja base são as Diretrizes Básicas em Matéria de Política Ambiental (Resolução GMC nº 10/94), como segue:

- a) *assegurar a harmonização da legislação ambiental entre os Estados-Partes do Tratado de Assunção, entendendo-se que harmonizar não implica o estabelecimento de uma legislação única. Para fins de análise comparativa de legislações serão consideradas tanto as normas vigentes como sua real aplicação. Em casos de lacunas nas legislações ambientais, será promovida a adoção de normas que considerem adequadamente os aspectos ambientais implicados e assegurem condições equânimes de competitividade no MERCOSUL;*

³⁰¹ MINISTÉRIO do Meio Ambiente. Op. cit., p.3.

³⁰² Idem, p.2.

- b) assegurar condições equânimes de competitividade entre os Estados-Partes pela inclusão do custo ambiental na análise da estrutura de custo total de qualquer processo produtivo;
- c) garantir a adoção de práticas não degradantes do meio ambiente nos processos que utilizam os recursos naturais;
- d) assegurar a adoção do manejo sustentável no aproveitamento dos recursos naturais renováveis a fim de garantir sua utilização futura;
- e) assegurar a obrigatoriedade da adoção da prática de licenciamento/habitação ambiental para todas as atividades potencialmente degradantes ao meio ambiente nos Estados-Partes, tendo como um dos instrumentos a avaliação de impacto ambiental;
- f) assegurar a minimização e/ou eliminação do lançamento de poluentes a partir do desenvolvimento a adoção de tecnologias apropriadas, tecnologias limpas e de reciclagem, e do tratamento adequado dos resíduos sólidos, líquidos e gasosos.
- g) assegurar o menor grau de deterioração ambiental nos processos produtivos e nos produtos de intercâmbio, tendo em vista a integração regional no âmbito do MERCOSUL;
- h) assegurar a concertação das ações objetivando a harmonização de procedimentos legais e/ou institucionais para o licenciamento/habitação ambiental e a realização dos respectivos monitoramentos das atividades que possam gerar impactos ambientais em ecossistemas compartilhados;
- i) estimular a coordenação de critérios ambientais comuns para a negociação e implementação de atos internacionais de incidência prioritária no processo de integração;
- j) promover o fortalecimento das instituições para a gestão ambientalmente sustentável mediante o aumento da informação substantiva para a tomada de decisões; o melhoramento da capacidade de avaliação; e o aperfeiçoamento das instituições de ensino, capacitação e pesquisa;
- k) garantir que as atividades relacionadas ao desenvolvimento do turismo entre os Estados-Partes considerem os princípios e normas que assegurem o equilíbrio ambiental.³⁰³

O referido instrumento jurídico foi discutido por cerca de um ano e meio em nível de SGT, contando com contribuições de diversos segmentos governamentais dos países-membros.

3.5.4. Atividades Propostas

O Subgrupo de Trabalho de Meio Ambiente realizou, até o presente momento (março de 2000), entre ordinárias e extraordinárias, as seguintes reuniões, quando foram discutidas as matérias abaixo relacionadas:

A primeira reunião ordinária do SGT-6, realizada na cidade de Montevidéu, nos dias 18 e 19 de outubro de 1995, contou com as delegações do Brasil, Argentina e Uruguai, onde foram priorizadas para estudo os seguintes assuntos: a) analisar as restrições não tarifárias que tenham relação com a temática ambiental e

³⁰³ MINISTÉRIO do Meio Ambiente: *Diretrizes básicas em Matéria de Política Ambiental*. Op. cit., p.5.

elaborar proposta de harmonização de tais restrições; b) trabalhar conjuntamente com o órgão encarregado de elaborar a regulamentação do Código Aduaneiro, incluindo aspectos relacionados com os controles integrados nas fronteiras, e no pertinente à questão ambiental; c) definir estratégias e procedimentos para consertar posições ante os Foros Internacionais em matéria ambiental, particularmente aquelas que podem afetar a integração e as relações comerciais; d) contribuir para estabelecer, em matéria ambiental, condições de adequada competitividade entre os Estados-Partes, e entre este e terceiros países, e/ou esquemas de integração regional; e) acompanhar o processo de elaboração, discussão, definição e implementação da série ISO 14000 - Gestão Ambiental, e analisar os impactos de sua possível aplicação como fator diferenciador de competitividade para produtos de origens do Mercosul e no mercado internacional; f) consolidar e promover a implementação de propostas que em matéria ambiental forem apresentadas pelos Subgrupos de Trabalhos ao término do período de transição; g) acompanhar as tarefas que desenvolvem os demais SGTs para a incorporação de medidas e práticas de gestão ambiental nas atividades econômicas; h) a elaboração de um documento que tomará como referência os ordenamentos legais nacionais, temas específicos de gestão ambiental, tendo como objetivo a otimização dos níveis de qualidade ambiental nos Estados-Partes; i) projeto, desenvolvimento e implantação de um sistema de informação ambiental essencial, em nível das máximas instituições nacionais dos Estados-Partes; j) desenvolver um processo direcionado a definição e formalização de um sistema Selo Verde Mercosul; k) elaboração dos termos de referência e solicitação de cooperação da União Européia em matéria de proteção do meio ambiente; l) estabelecer estratégias para o uso sustentável dos recursos pesqueiros no âmbito do Mercosul; m) elaborar proposta para estabelecer procedimentos do movimento transfronteiriço de substâncias e produtos que apresentam riscos a saúde humana e ao meio ambiente, particularmente agrotóxicos e domissanitários.³⁰⁴

A segunda reunião ordinária, realizada na cidade de Buenos Aires, entre os dias 8, 9 e 10 de maio de 1996, contou com a participação das delegações da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Nesta reunião foram discutidos os temas propostos anteriormente, com implementação da participação do setor privado,

³⁰⁴ MINISTÉRIO do Meio Ambiente. *Acta de la primera reunion del Subgrupo de Trabajo n° 6*. p.1-8.

levando em consideração o disposto no Capítulo VII, da Decisão nº 4/91, do Grupo Mercado Comum.

Da terceira à oitava reunião ordinária foram abordados os temas pertinentes à pauta pré-determinada, não se registrando avanços significativos sobre os temas propostos.

Na nona reunião, realizada na cidade de Buenos Aires nos dias 22 e 24 de junho de 1998, fizeram-se presentes as delegações dos quatro Estados-Partes, além do observador da Delegação da República do Chile, onde foi repassado ao SGT-6, a Resolução nº 7/98, aprovada na XXIX reunião do GMC, a qual resolveu incluir o tema das emergências ambientais no programa de trabalho do SGT-6, com o objetivo de que este proponha prioridades, mecanismos de coordenação e diretrizes gerais para a implementação de cooperação entre os Estados-membros do Mercosul.

Na décima segunda reunião ordinária, realizada na cidade de Montevideu, nos dias 6 a 8 de outubro de 1999, houve a participação das delegações dos quatro países- membros e representantes do setor privado. Neste momento, a delegação do Brasil apresentou a Decisão nº 3.179, de 21 de setembro de 1999, referente à conduta de atividades nocivas ao meio ambiente e a Resolução nº 257, de 30 de junho de 1999, relativo ao descarte de pilhas e baterias usadas, e a Resolução nº 256, de 30 de junho de 1999, a qual dispõe sobre a inspeção de veículos automotores.³⁰⁵

Cabe ao SGT-6 a responsabilidade dos assuntos relacionados ao meio ambiente no âmbito do MERCOSUL. Contudo, não está, o Subgrupo de Trabalho, restrito apenas a decretos, regulações, legislações ordinárias ou legislação constitucional, pois sua competência circunda-se em torno do trato mais amplo das questões políticas ambientais do bloco, como, por exemplo, sobre as cotas de exportação e importação de determinados tipos de madeira, fertilizantes, medidas fitossanitárias, regulamentos para embalagens. Incumbe ainda ao Subgrupo de Trabalho repassar sugestões sobre regulamentos já existentes nos países do Mercado Comum do Sul, com o intuito de harmonizar suas legislações, uma vez que

³⁰⁵ MINISTÉRIO do Meio Ambiente. *MERCOSUL SGT-6*.

não se trata de unificar legislações, mas de harmonizá-las no sentido de perseguir os mesmos objetivos, utilizando instrumentos similares.³⁰⁶

O SGT-6 tem ainda competência para receber denúncias contra os crimes relativos ao meio ambiente, mas são os órgãos de cada país que fiscalizam e punem. Nos países do MERCOSUL, são responsáveis os representantes das instituições policiais. No caso do Brasil, cabe ao IBAMA fiscalizar e fazer cumprir a lei de crimes ambientais. O Ministério do Meio Ambiente traça as regras, define os objetivos e as políticas, e o IBAMA as faz cumprir.³⁰⁷

Cabe ainda salientar que deverá ocorrer, em março de 2000, a XIII reunião ordinária do SGT-6, na cidade de Buenos Aires. Na ocasião propor-se-á definir, conjuntamente com ONGs e setor industrial, quais os setores (cadeias produtivas) que devem ser beneficiados com o programa de cooperação técnica que se está tentando implementar entre o SGT-6 e Agência Alemã de Cooperação Técnica (GTZ), para centros de tecnologias limpas e gestão ambiental em pequenas e médias empresas. Inicialmente, o enfoque será nas áreas de agroindústria, alimentação, gemas (pedras preciosas), móveis e têxtil.³⁰⁸

Em suma, cabe ao Subgrupo de Trabalho do Meio Ambiente (SGT-6) importante responsabilidade no que se refere às questões ambientais e sua política. Ademais, trata-se de um grande desafio frente à conjuntura econômica globalizada e suas decorrentes conseqüências em torno da produção e consumo, desconhecendo limites na busca do maior lucro, o que impõe firmeza na execução das metas e compromissos assumidos pelo MERCOSUL e seus Estados-membros através do Tratado de Assunção e seu pacto em favor de uma melhor qualidade de vida aos seus cidadãos.

³⁰⁶ Dados obtidos junto ao Ministério do Meio Ambiente, através de contato via e-mail, com a Sra. Leila Ollaik, Assessora para MERCOSUL no Ministério do Meio Ambiente.

³⁰⁷ Idem, ibidem.

³⁰⁸ Idem, ibidem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificou-se, neste trabalho, que o processo de globalização surgiu como um fenômeno econômico restrito à mundialização do capital, estendendo-se, após, a outros âmbitos. Fato que levou a sociedade contemporânea a tratá-la não só como fenômeno econômico, mas também sócio-político-cultural, que atinge todos os setores da vida humana e todas as regiões do globo. Entretanto, a globalização social apresenta consequências negativas como a fome e a miséria, uma vez que as suas políticas não incluem a todos. Sabe-se, ainda, que a globalização não é um processo homogêneo, pois os países ricos formam um monopólio dominante e impõem o processo aos mais pobres.

Por sua vez, o fenômeno da integração econômica regional pode consolidar-se através de um processo de várias etapas progressivas, dando-se maior ênfase ao modelo de mercado comum. A medida que tal processo evolui, gera uma série de efeitos no campo social e político. Por outro lado, as possíveis consequências negativas no âmbito da preservação do meio ambiente, que o mesmo processo pode trazer, geram inquietações que exigem séria atenção, fazendo com que seja necessário conciliar a preservação do meio ambiente com a dinâmica do movimento de integração.

Nesse sentido, é referencial o Tratado de Assunção, em cujo preâmbulo consta como objetivo a ser alcançado a preservação do meio ambiente. Tal instrumento permite uma leitura, que demonstra esforços integracionista projetados além do âmbito econômico e comercial. Tem como propósito maior, realizar integração mais ampla, que perpassa a condição econômica e alcance a justiça social.

Pode-se ler no Tratado de Assunção um desafio coletivo, que busca, através da integração, uma estratégia para atingir o desenvolvimento econômico da região abrangida pelos Estados Partes, visando uma apropriada inserção deste bloco econômico no cenário econômico internacional, e que, por outro lado, prima pelo compromisso de realizar a melhora das condições de vida de seus habitantes.

Desse modo, pressupõe-se que o verdadeiro sentido do MERCOSUL é efetivar-se quando sua consolidação econômica e comercial for atingida com justiça social. Isto significa dizer que o desenvolvimento econômico deverá estar atrelado

tanto à política de um aproveitamento eficaz dos recursos naturais disponíveis, como à política da preservação do meio ambiente, proporcionando uma melhor qualidade de vida a todos os cidadãos.

Uma das maneiras de alcançar este objetivo encontra-se no artigo 1º, do Tratado de Assunção, que estabelece, entre outras disposições, o compromisso dos Estados Partes em harmonizar as legislações nas áreas pertinentes, para fortalecer o processo de integração, buscando através deste dispositivo atingir os fins almejados pela integração.

A necessária política de aproximação das legislações nacionais, etapa que foi devidamente considerada na criação do projeto de integração destes países, não tem como finalidade estabelecer a unificação das legislações, mas sim harmonizá-las no sentido de perseguir os mesmos objetivos, utilizando instrumentos similares.

→ A política da harmonização da proteção ambiental é um aspecto muito importante a ser considerado no processo de formação de um mercado comum, na busca de evitar eventuais efeitos negativos que a integração possa trazer para o meio ambiente, impedindo que a concorrência entre as empresas baseie-se na redução de custos sem observar a preservação do meio ambiente, situação que viria em desacordo aos objetivos do Tratado.

Constatou-se que a preservação do meio ambiente apresenta semelhanças e distinções no ordenamento jurídico de cada um dos Estados Partes do MERCOSUL. Porém, as diferenças não são tão acentuadas a ponto de impedir a harmonização das suas legislações, o que se considera plenamente exeqüível, uma vez que todos os Estados Partes trazem no seu texto constitucional referências à proteção ambiental, mesmo que algumas em menor grau.

Dentre os Estados Partes do MERCOSUL, o Brasil destaca-se pela ênfase dada ao tema ambiental, onde o legislador brasileiro dedicou capítulo específico na Constituição Federal de 1988, Título VIII, que trata da Ordem Social, e faz referência indireta sobre o assunto em diversos outros dispositivos constitucionais.

A Argentina, seguindo a tendência mundial e o disposto no Tratado de Assunção, tratou de incluir a questão da preservação do meio ambiente na sua Reforma Constitucional de 1994, no Capítulo II, artigo 41.

A Argentina tem uma peculiaridade. As legislações das suas províncias podem legislar em matéria de meio ambiente, desde que não venham ao desencontro com a Constituição Federal de 1994.

Analisando-se a Constituição do Uruguai, sancionada em 1967 e que sofreu a última reforma em 1996, encontra-se referência à proteção ambiental no seu artigo 47.

Pode-se verificar claramente que a inclusão da proteção ambiental na reforma do texto constitucional uruguaio de 1996 veio atender exigências do Tratado de Assunção e de organismos internacionais. Por outro lado, fica evidenciado que não se trata de uma mudança cultural, e sim, de uma forma de diminuir pressões à problemática ambiental.

O Paraguai, na nova constituição de 1992, inseriu um Capítulo específico sobre a proteção ambiental.

Como pode-se observar, todos os Estados Partes trazem nos seus respectivos textos constitucionais dispositivos tratando da proteção ao meio ambiente. Observa-se, claramente, que o único Estado Parte que já tinha legislação constitucional anterior ao Tratado de Assunção era o Brasil, os demais reformaram seus textos constitucionais após o Tratado de 1991, e só então fizeram constar nas respectivas Constituições a proteção ao meio ambiente. No entanto, não houve uma mudança de paradigmas, apenas o cumprimento de uma exigência do próprio Tratado.

Mesmo que os Estados Partes tenham incluído nos textos constitucionais a proteção ao meio ambiente, é difícil controlar sua degradação, causada principalmente pelo modelo de indústria capitalista, a qual possui uma tendência crescente e mutante. Os países centrais passaram a exercer suas atividades industriais, através das conhecidas empresas multinacionais e transnacionais, as quais transferem suas atividades insalubres e tóxicas para os países periféricos, os quais não conseguem fazer cumprir as normas de proteção ambiental, pois o âmbito econômico suplanta o social.

A política de proteção ao meio ambiente para o MERCOSUL deverá, portanto, utilizar dos vários instrumentos disponíveis para orientar investimentos nas atividades produtivas, tanto na indústria como na agricultura e das políticas de empregos e tecnologias que possam dar sustentabilidade e proteção ecológica, visando evitar que o livre mercado leve os agentes econômicos a privatizarem os lucros e socializarem o custo da degradação ambiental. Os Estados Partes do MERCOSUL não terão alternativa nas próximas décadas, a não ser acompanhar a

tendência dos mercados globalizados que gradualmente rumam para a preservação ecológica.

O Mercado Comum do Sul possui hoje uma política de proteção ao meio ambiente, fruto das atividades do Subgrupo de Trabalho do Meio Ambiente (SGT-6), o qual tem competência para ditar as diretrizes básicas em matéria de política ambiental no MERCOSUL. Entretanto, observa-se que a mesma detém um caráter muito mais retórico do que prático, uma vez que os Estados Partes continuam deliberando sobre a questão ambiental separadamente, com isso percebe-se claramente que no âmbito da política ambiental para o MERCOSUL prevalece mais o discurso do que a prática.

Dessa forma, entende-se que a política de uma harmonização das legislações sobre a proteção ambiental nos Estados Partes será benéfica à consolidação do esforço integracionista do Tratado de Assunção.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU BONILLA, Sérgio. *Mercosur e integración*. Montevideu: Fundación de Cultura Universitária, 1991.
- ALBUQUERQUE, Manoel Maurício. *Pequena história da formação social brasileira*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. *O MERCOSUL no contexto regional e internacional*. São Paulo: Aduaneiras, 1993.
- ALVES, Janine da Silva. *MERCOSUL: características estruturais de Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai*. Florianópolis: UFSC, 1992.
- ANDERSEN, S. *Urgente: uma política ambiental para o MERCOSUL*. Santiago do Chile: CEPAL, 1993.
- ANDRADE, Agenor Pereira de. *Manual de direito internacional público*. São Paulo: Saraiva, 1987.
- AUMOND, Juarez José, ZANOTELLI, Cladir T. *Instrumentos de apoio à decisão ambiental: avaliação de impactos ambientais e negociação ambiental*. (No prelo)
- BARBOSA, Rubens. ALADI: onde tudo começou. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 15 dez.1995.
- BASALDÚA, Ricardo Xavier. *Mercosur y derecho de la integración*. Buenos Aires: Abelardo-Perrot, 1999.
- BASSO, Maristela (org.). *Mercosul: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos estados-membros*. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- BATALHA, Ben Hur Luttenback. *Gestão Ambiental: disseminação química e cooperação técnica na América Latina*. 1998. endereço eletrônico: <http://www.cepis.org.pc/gestão.html>.
- BEDIN, Gilmar Antonio. Estado, cidadania e globalização do mundo: algumas reflexões e possíveis desdobramentos. In: OLIVEIRA, Odete Maria de, *Relações internacionais e globalização: grandes desafios*. 2 ed., Ijuí: UNIJUÍ, 1999. p.123-149.
- BEKERMAN, Marta, ROFMAN, Alejandro (org.) *Integración y sociedad en el Cono Sur: las relaciones con el Mercosur y Chile*. Buenos Aires: Espacio Editorial, 1995.
- BERMAN, Marshall. *Tudo que é sólido desmancha no ar: a aventura da modernidade*. Trad. Carlos Felipe Moisés e Ana Maria Ioriatti. São Paulo: Companhia das Letras, 1986.

- BÖER, Márcia Cambraia Belderrain. *Mercosul e turismo: possibilidades e tendências*. Florianópolis: Curso de Pós-graduação em Direito (UFSC), Dissertação de Mestrado. Fev. 1998.
- CARI-KONRAD ADENAUER. *El Mercosur explicado*. Buenos Aires: PPC/Fraterna, 1997.
- CARR, Edward Hallett. *Vinte anos de crise: 1919-1939*. Trad. Luiz Albert Figueiredo Machado. Brasília: UNB, 1981.
- CARVALHO, Isabel Maria T. *Circular livremente na Europa*. Porto: Elcia, 1995.
- CASELLA, Paulo Borba. *Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico*. São Paulo: LTR, 1994.
- CAUBET, Christian G. Princípios de direito fluvial na Bacia do prata. In: SEITENFUS, Vera Maria P. et al.(coord.). *Temas de integração latino-americana*. Porto Alegre: UFRGS, 1990.
- CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. Trad. Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.
- COMISSÃO Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.
- CONSTITUCIÓN de la Nación Argentina. Buenos Aires: Zavalía, 1998.
- CONSTITUCIÓN de 1967 de la Republica Oriental Del Uruguay, Actualizada (1997). 3.ed. Fundação de Cultura Universitária, 1998.
- CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil (1988), 13.ed.São Paulo: Atlas, 1999.
- CUNHA, Eldis Camargo Neves da. O desenvolvimento sustentável como subsídio para pautas jurídicas ambientais comuns no Mercosul. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). *MERCOSUL no cenário internacional: direito e sociedade*. Curitiba: Juruá Editora, v.1.1999. p.155-178.
- DECLARAÇÃO de Canela dos Presidentes dos Países do Cone Sul com vistas à Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. *Estado de S. Paulo*, São Paulo, fev. 1992.
- DEUTSCH, Karl. *Análise das relações internacionais*. Trad. Maria Rosinda Ramos da Silva. 2.ed. Brasília: UNB. 1982. 323p.
- DUARTE, Marcos Daniel. *Caracterização da rotulagem ambiental de produtos*. Florianópolis: Curso de Pós-graduação em Engenharia de Produção (UFSC), Dissertação de Mestrado. 1997.

ECOSUR-93 El Mercosur, Medio Ambiente y Aspectos Transfronterizos. Ministerio de Ecología y Recursos Naturales Renovables, Misiones. Argentina, 1993.

FARIA, José Ângelo Estrela. *O Mercosul: princípios, finalidades e alcance do Tratado de Assunção*. Brasília: MSE/SGIE/NAT, 1993.

FERREIRA, Natália de Mello Araújo. *MERCOSUL : meio ambiente e desenvolvimento: uma integração a se realizar*. Florianópolis: Curso de Pós-graduação em Direito (UFSC). Dissertação de Mestrado, out. 1993.

FOUCAULT, Michel. *As palavras e as coisas*. São Paulo: Martins Fontes, 1980.

GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. Trad. Galeano de Freitas. 25.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

GASTAL, Alfredo. Política nacional de meio ambiente no Brasil. In: DEBATES. *Políticas ambientais no MERCOSUL e as experiências da integração européia*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, n.8. 1995. p. 33-35.

GREENPEACE INTERNACIONAL. Mercosur, medio ambiente y ciudadanía. *Boletín Greenpeace Cono Sur*, Buenos Aires, n.4, Dic. 1994.

_____. Democratizar el Mercosur para un desarrollo ecológicamente sostenible con justiça social. *Revista Empresa y Medio Ambiente*, Buenos Aires, a. 2, n.7, mar.1995.

GREIDER, William. O trabalho na globalização. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 16 jun. 1996, p. D2.

HOBBSBAWM, Eric. *Era dos extremos*. São Paulo: Companhia das Letras. 1996.

IANNI, Octávio. *A sociedade global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

JEAN-PIERRE LEROY. Modelo de desenvolvimento: mudança real ou adaptação? *Revista Proposta*, maio 1992.

JOEGER, Augusto Júnior. *MERCOSUL e livre circulação de pessoas*. Florianópolis: Curso de Pós-graduação em Direito (UFSC), Dissertação de Mestrado. set. 1999.

LA NUEVA Constitución Nacional de la República Del Paraguay. Jun. 1992. El Diario, 1998.

LEIS, Héctor Ricardo. *O labirinto: ensaios sobre ambientalismo e globalização*. São Paulo: Gaia, 1996.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 1990.

MACIEL, Tânia (org.). *O Ambiente Interno: contribuição crítica da universidade à questão ambiental*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1991.

MAINI, Mario N. Política nacional de meio ambiente na Argentina. In: DEBATES, *Políticas ambientais no MERCOSUL e as experiências da integração europeia*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, n.8. 1995.p.27-31.

MARÍN, Manuel. Ponto de partida. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, 15 dez. 1995.

MASSEI, Maria Cristina. Política energética. In: DEBATES. *Políticas ambientais no MERCOSUL e as experiências da integração europeia*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, n.8. 1995. p.81-84.

MAXSON, Peter A. Comentários sob o ponto de vista da União Europeia. In: DEBATES, *Políticas ambientais no MERCOSUL e as experiências da integração europeia*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, n.8. 1995. p.93-97.

McCORMICK, John. *Rumo ao paraíso: a história do movimento ambientalista*. Trad. Marco Antônio Esteves e Renato Aguiar, Rio de Janeiro: Relume - Dumará, 1992.

MINISTÉRIO do Meio Ambiente. Secretaria de Meio Ambiente. 2000, endereço eletrônico: (<http://www.mma.gov.br/port/SMA/mercosul/framqar.html>).

NASCIMENTO NETO, Antenor. A roda global. *Revista Veja*. São Paulo, p.80-82, abr. 1996.

OLIVEIRA, Odete Maria de.(coord.) *Relações internacionais & globalização: grandes desafios*. 2 ed., Ijuí: UNIJUÍ, 1999.

_____. Globalização e integração. *Revista ESMESC*, Florianópolis, v.3, n.3, p.153-162, 1997.

_____. Integração: um desafio a globalização? *Revista da Faculdade de Direito da UFSC*, Porto Alegre, v.1, 1990, p.129-138.

_____. *União Europeia, processos de integração e mutação*. Curitiba: Juruá, 1999.

OLIVIERI, Alejandro. *A política ambiental na constituição do MERCOSUL*. Florianópolis: Curso de Pós-graduação em Sociologia Política (UFSC), Dissertação de Mestrado. ago. 1995.

PARAGUAY: *Informe Nacional a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo*. Ministerio de Agricultura y Ganadera Subsecretaria de Estado de Recursos Naturales y Medio Ambiente, Assunción, 1992.

PARANÁ. Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos. *Coletânea de termos usuais em educação ambiental*. Curitiba: IAP/GTZ, 1997.

PASQUINO, Gianfranco. Integração. In: BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de política*. Brasília: UNB, 1992. p.632-635.

PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). *MERCOSUL no cenário internacional: direito e sociedade*. Curitiba: Juruá Editora, v.1.1999.

———, *MERCOSUL no cenário internacional: direito e sociedade*. Curitiba: Juruá Editora, v.2.1999.

———, *Direito industrial: as funções do direito das patentes*. Porto Alegre: Síntese, 1999.

POSTEL, Sandra. *A recusa da década decisiva*. In: *Qualidade de Vida 1992, Salve o Planeta*. Relatório do Worldwastch Institute sobre o Progresso em direção a uma sociedade sustentável. São Paulo: Globo, 1992.

RAUPP, Klaus da Silva. Solução de controvérsias entre os Estados-Partes do Mercosul. In: RODRIGUES, Horácio Wanderlei (org.). *Solução de controvérsias no MERCOSUL*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 39-59.

RELATÓRIO do Brasil para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. O Desafio do Desenvolvimento Sustentável. Brasília, Cima, 1991.

RELATÓRIO do Fórum de ONGs Brasileiras Preparatório para a Conferência da Sociedade Civil sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Meio Ambiente e Desenvolvimento: Uma Visão das ONGs e dos Movimentos Sociais Brasileiros. Rio de Janeiro, FASE, 1992.

RELATÓRIO sobre o Desenvolvimento Mundial 1992. Desenvolvimento e Meio Ambiente. Washington. D.C., Banco Mundial, 1992.

REPÚBLICA Argentina. Presidencia de la Nación, Secretaria General Comisión Nacional de Política Ambiental. Informe Nacional a la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas. Buenos Aires, jul. 1991.

REY PAZ, Vânia Beatriz. *MERCOSUL: A (im)possibilidade de harmonizar as legislações sindicais*. Florianópolis: Curso de Pós-graduação em Direito (UFSC), Dissertação de Mestrado. set. 1997.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei (org.). *Soluções de controvérsias no MERCOSUL*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

RUSSO CANTERO, Carlos Marcial. *El MERCOSUR ante la necesidad de organismos supranacionales*. Asunción: Intercontinental, 1999.

SABSAY, Daniel A., ONAINDIA, José M. *La Constitución de los argentinos: análisis y comentario de su texto luego de la reforma de 1994*. 4.ed. Argentina: Errepar, 1998.

- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice*. São Paulo: Cortez, 1995.
- SANTOS JUNIOR, Raimundo Batista dos. *Processo Global: relações internacionais e a interdependência assimétrica*. In: OLIVEIRA, Odete Maria de (coord.). *Relações internacionais & globalização: grandes desafios*. 2 ed., Ijuí: UNIJUÍ, 1999. p. 67-93.
- SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. *Mercosul e arbitragem internacional comercial: aspectos gerias e algumas possibilidades*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.
- SCARLATO, Francisco Capuano et al. (orgs.), *O novo mapa do mundo: globalização e espaço latino-americano*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- SEITENFUS, Vera Maria p. et al. (coord.). *Temas de integração latino-americana*. Porto Alegre: UFRGS, 1990.
- SICHIK, Jorge Mario Lebedich, *A livre circulação de trabalhadores no MERCOSUL: possibilidade jurídica de implementação*. Florianópolis: Curso de Pós-graduação em Direito (UFSC). Dissertação de Mestrado. mar. 1999.
- SILVA, Karine de Souza. *O custo social da globalização na América Latina*. Florianópolis: Curso de Pós-graduação em Direito (UFSC). Dissertação de Mestrado. nov. 1998.
- SKLAIR, Leslie. *Sociologia do sistema global*. Trad. Reinaldo Endlich Orth. Petrópolis: Vozes, 1995.
- SOUZA, Paulo Roberto Pereira de. *O Direito e os Impactos Ambientais no MERCOSUL*. In: PIMENTEL, Luiz Otávio (org.). *MERCOSUL no cenário internacional: direito e sociedade*. Curitiba: Juruá Editora, v.2.1999. p.323-343.
- STELZER, Joana. *Relações internacionais e corporações transnacionais: um estudo de interdependência à luz da globalização*. In: OLIVEIRA, Odete Maria de (coord.). *Relações internacionais & globalização: grandes desafios*. 2 ed., Ijuí: UNIJUÍ, 1999. p.95-121.
- VENTURA, Deisy de Freitas Lima (coord.). *O MERCOSUL em movimento*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.
- VICTOR, Cilene. *Ecologia: de ciência a movimento social*. *Revista da Universidade Cruzeiro do Sul*, p.4-12, maio 1996.
- VIEIRA, Carlos Alberto Adi. *A face oculta da globalização: o trabalho mundial das ONGs*. In: OLIVEIRA, Odete Maria (coord.). *Relações internacionais e globalização: grandes desafios*. 2 ed., Ijuí: UNIJUÍ, 1999. p.151-174.
- VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. Rio de Janeiro: Record, 1997.
- VIOLA, Eduardo e LEIS, Hector. *O Ambientalismo Multissetorial no Brasil para além da Rio-92: O Desafio de uma estratégia globalista viável*. trabalho apresentado

na Sessão Sociedade Civil e Meio Ambiente do Primeiro Seminário do Projeto "Diretrizes de Ação para o Meio Ambiente no Brasil", realizado de 24 a 25 de novembro de 1992, no Auditório Nereu Ramos da Câmara dos Deputados, em Brasília DF.

URUGUAY y la Conferencia Mundial de Rio de Janeiro. Medio Ambiente y Desarrollo. Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Montevideo, 1992.

ZANGHI, Claudio. Organização internacional. In: BOBBIO, Norberto. *Dicionário de política*. Brasília: Universidade de Brasília, 1992. p.855-864.

ZÓBOLI, Juan Gabito. Política nacional de meio ambiente no Uruguai. In: DEBATES. *Políticas ambientais no MERCOSUL e as experiências da integração européia*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, n.8. 1995. p.41-46.